



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 63.309/3
van 16 april 2018

avis 63.309/3
du 16 avril 2018

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 10 april 2018 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid verzocht binnen een termijn van vijf werkdagen 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 12 april 2018. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Wouter PAS, staatsraden, en Astrid TRUYENS, 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 16 april 2018.

*

Le 10 avril 2018, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre des Affaires sociales et de la Santé publique à communiquer un avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, 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 12 avril 2018. La chambre était composée de Jo BAERT, président de chambre, Jeroen VAN NIEUWENHOVE et Wouter PAS, conseillers d'État, et Astrid TRUYENS, 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 16 avril 2018.

*

1. Volgens artikel 84, § 1, eerste lid, 3°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

In het onderhavige geval wordt het verzoek om spoedbehandeling gemotiveerd als volgt:

“L’urgence est motivée par le fait que la convention collective de travail du 11 décembre 2017 concernant l’introduction d’un nouveau modèle salarial pour les services fédéraux des soins de santé du secteur privé est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2018; que celle-ci lie tous les hôpitaux relevant de la commission paritaire 330 et s’applique ainsi à tous les travailleurs de ces hôpitaux; qu’elle détermine l’introduction phasée des nouvelles échelles salariales applicables à partir du 1^{er} mai 2018; que les futurs barèmes intégreront les primes pour les agréments pour titre et qualification professionnels particuliers tels que prévus dans l’arrêté royal du 28 décembre 2011 relatif à l’exécution du plan d’attractivité pour la profession infirmière; que pour éviter un double financement, l’infirmier qui aura été agréé pour un titre ou une qualification après le 1^{er} mai 2018 n’aura plus droit à la prime susmentionnée étant donné que celle-ci sera intégrée d’office dans les nouveaux barèmes qu’il pourra choisir d’adopter; qu’il est donc urgent de porter à la connaissance des hôpitaux concernés et de leurs travailleurs les modifications apportées avant le 1^{er} mai 2018.”

2. 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 te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET ONTWERP

3. Het voor advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt tot de wijziging van het koninklijk besluit van 25 april 2002 ‘betreffende de vaststelling en de vereffening van het budget van financiële middelen van de ziekenhuizen’.

Artikel 1, 1°, van het ontwerp betreft de actualisering van een verwijzing in artikel 71, § 1, van het voormelde koninklijk besluit.

Artikel 1, 2°, van het ontwerp strekt tot de aanvulling van artikel 71 van hetzelfde koninklijk besluit met een paragraaf 3 die inhoudt dat de verhoging van onderdeel B4 van het budget van financiële middelen met het oog op de financiering van de premies voor bijzondere beroepstitels en beroepsbekwaamheden voor verpleegkundigen, zoals geregeld in paragraaf 1, niet meer wordt toegekend aan ziekenhuizen die vallen onder het paritair comité 330, voor de verpleegkundigen die erkend worden voor een bijzondere beroepstitel en voor de verpleegkundigen die erkend worden voor een bijzondere beroepsbekwaamheid na (lees: vanaf) 1 mei 2018. Die wijziging is ingegeven door de omstandigheid dat die premie niet langer wordt toegekend aan de verpleegkundigen die werken in een ziekenhuis dat valt onder het toepassingsgebied van de collectieve arbeidsovereenkomst van 11 december 2017 ‘betreffende de

invoering van een nieuw loonmodel voor de federale gezondheidsdiensten', gesloten in het paritair comité voor de gezondheidsdiensten en -inrichtingen. Voor die verpleegkundigen wordt bij de voormelde collectieve arbeidsovereenkomst voorzien in een loonbarema ("IFIC-barema"), dat gefaseerd wordt ingevoerd en waarin de voormelde premies worden geïntegreerd, zij het blijkbaar niet onmiddellijk voor alle betrokkenen.

Het te nemen besluit treedt in werking op 1 mei 2018 (artikel 2 van het ontwerp).

RECHTSGROND

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

ALGEMENE OPMERKINGEN

5. De ontworpen regeling hangt samen met een ontwerp van koninklijk besluit 'tot wijziging van het koninklijk besluit van 28 december 2011 betreffende uitvoering van het attractiviteitsplan voor het verpleegkundig beroep, in bepaalde federale gezondheidssectoren, wat betreft de premies voor de titels en bijzondere beroepsbekwaamheden en ongemakkelijke prestaties', waarover advies 63.308/3 wordt gegeven op dezelfde dag als dit advies. Er wordt verwezen naar de opmerkingen 6.1 tot 7 van dat advies, wat betreft de afstemming van de ontworpen regeling met de regeling vervat in de collectieve arbeidsovereenkomst van 11 december 2017 en in het koninklijk besluit van 28 december 2011 (zoals te wijzigen bij het voormelde ontworpen besluit), alsook wat betreft de overeenstemming van de resulterende regeling met het gelijkheidsbeginsel.

In elk geval zal de formulering van de scharnierdatum in de ontworpen regeling, namelijk de datum van de erkenning voor de betrokken bijzondere beroepstitel of beroepsbekwaamheid, moeten worden afgestemd op die in de collectieve arbeidsovereenkomst van 11 december 2017 en in het koninklijk besluit van 28 december 2011.

6. Op de vraag of de hogere loonkosten van het verpleegkundig personeel (door de invoering van de IFIC-barema's) in andere onderdelen van het budget van financiële middelen zal worden gecompenseerd, dan wel of die hogere loonkosten met de bestaande middelen moeten worden gefinancierd, antwoordde de gemachtigde het volgende:

"L'introduction des nouveaux barèmes IFIC va se faire en plusieurs phases et sera financée sur plusieurs années via le budget des moyens financiers des hôpitaux. Ce budget supplémentaire pour l'année 2018 va faire l'objet d'un nouveau projet d'arrêté royal qui sera soumis prochainement à l'avis de votre Conseil. Chaque travailleur déjà en place dans un hôpital privé aura le choix d'adhérer ou non à un nouveau barème IFIC, étant entendu qu'il ne peut absolument pas perdre de ressource salariale. Mais tout nouveau travailleur qui entrera en fonction dans un hôpital privé, à partir du 1^{er} mai 2018, sera automatiquement soumis aux nouvelles fonctions et barèmes IFIC tels que définis dans la CCT du 11 décembre 2017 (...) concernant l'introduction d'un nouveau modèle salarial pour les services fédéraux des soins de santé.

L'article 4, §1, de cette CCT dispose que :

‘L'introduction des nouvelles échelles salariales se déroule par phase.

L'introduction des nouvelles échelles salariales ne peut en aucune manière avoir pour conséquence une diminution du salaire des travailleurs en service au moment où la présente convention collective de travail entre en vigueur.

De invoering van de nieuwe loonschalen gebeurt in fasen.

De invoering van de nieuwe loonschalen mag op geen enkele wijze aanleiding geven tot een verlaging van het salaris voor de medewerkers die in dienst zijn op het ogenblik dat deze collectieve arbeidsovereenkomst in werking treedt.”

De door de gemachtigde aangehaalde bepaling van de collectieve arbeidsovereenkomst van 11 december 2017 betreft enkel een waarborg inzake het salarisniveau voor de werknemers die in dienst zijn op 1 januari 2018 en heeft geen betrekking op de financiering van de IFIC-barema's via het budget van financiële middelen voor de betrokken ziekenhuizen. Gezien de verklaring van de gemachtigde dat dit laatste element nog aan bod moet komen in toekomstige wijzigingen van het koninklijk besluit van 25 april 2002, zal dan pas meer duidelijkheid rijzen over de vraag of en in welke mate de hogere loonkosten effectief in het budget van financiële middelen worden ondersteund.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 1

7. Ongeacht de aanpassing van de formulering van de scharnierdatum (zie daarover opmerking 5), schrijve men in het ontworpen artikel 71, § 3 (artikel 1 van het ontwerp), “vanaf (...)” in plaats van “na de datum van (...)”.

*

1. Conformément à l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3^o, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la demande d'avis doit indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En l'occurrence, l'urgence est motivée comme suit :

« L'urgence est motivée par le fait que la convention collective de travail du 11 décembre 2017 concernant l'introduction d'un nouveau modèle salarial pour les services fédéraux des soins de santé du secteur privé est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2018; que celle-ci lie tous les hôpitaux relevant de la commission paritaire 330 et s'applique ainsi à tous les travailleurs de ces hôpitaux; qu'elle détermine l'introduction phasée des nouvelles échelles salariales applicables à partir du 1^{er} mai 2018; que les futurs barèmes intégreront les primes pour les agréments pour titre et qualification professionnels particuliers tels que prévus dans l'arrêté royal du 28 décembre 2011 relatif à l'exécution du plan d'attractivité pour la profession infirmière; que pour éviter un double financement, l'infirmier qui aura été agréé pour un titre ou une qualification après le 1^{er} mai 2018 n'aura plus droit à la prime susmentionnée étant donné que celle-ci sera intégrée d'office dans les nouveaux barèmes qu'il pourra choisir d'adopter; qu'il est donc urgent de porter à la connaissance des hôpitaux concernés et de leurs travailleurs les modifications apportées avant le 1^{er} mai 2018 ».

2. En application de 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

3. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet de modifier 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}, 1^o, du projet actualise une référence à l'article 71, § 1^{er}, de l'arrêté royal précité.

L'article 1^{er}, 2^o, du projet vise à compléter l'article 71 du même arrêté royal par un paragraphe 3 qui prévoit que l'augmentation de la sous-partie B4 du budget des moyens financiers en vue du financement des primes pour les titres professionnels particuliers et pour les qualifications professionnelles particulières pour les infirmiers, réglée au paragraphe 1^{er}, n'est plus octroyée aux hôpitaux ressortissant à la commission paritaire 330 pour les infirmiers agréés pour un titre professionnel particulier et pour les infirmiers agréés pour une qualification professionnelle particulière après la date du (lire : à partir du) 1^{er} mai 2018. Cette modification est dictée par la circonstance que cette prime n'est plus octroyée aux infirmiers qui travaillent dans un hôpital relevant du champ d'application de la convention collective de travail du 11 décembre 2017 'concernant l'introduction d'un nouveau modèle salarial pour les services fédéraux des soins de santé' conclue au sein de la Commission paritaire des établissements et des services de santé. Pour ces infirmiers, la convention collective de travail précitée prévoit un

barème salarial (« barème IFIC »), qui sera instauré par phases et qui intégrera les primes précitées, même si ce n'est apparemment pas le cas dans l'immédiat pour tous les intéressés.

L'arrêté envisagé entre en vigueur le 1^{er} mai 2018 (article 2 du projet).

FONDEMENT JURIDIQUE

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

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

5. Le dispositif en projet est lié à un projet d'arrêté royal 'modifiant l'arrêté royal du 28 décembre 2011 relatif à l'exécution du plan d'attractivité pour la profession infirmière, dans certains secteurs fédéraux de la santé, en ce qui concerne les primes pour des titres et qualifications professionnels particuliers et les prestations inconfortables', sur lequel l'avis 63.308/3 est donné le même jour que le présent avis. Il est renvoyé aux observations 6.1 à 7 de cet avis, en ce qui concerne l'articulation entre le dispositif en projet et le régime inscrit dans la convention collective de travail du 11 décembre 2017 de même que dans l'arrêté royal du 28 décembre 2011 (tel qu'il sera modifié par l'arrêté en projet précité) ainsi qu'en ce qui concerne la conformité du régime qui en résulte avec le principe d'égalité.

En tout état de cause, la formulation de la date charnière dans le dispositif en projet, à savoir la date d'agrément pour le titre professionnel concerné ou la qualification professionnelle concernée, doit être alignée sur la convention collective de travail du 11 décembre 2017 et de l'arrêté royal du 28 décembre 2011.

6. À la question de savoir si l'augmentation des coûts salariaux du personnel infirmier (consécutive à l'introduction des barèmes IFIC) sera compensée dans d'autres sous-parties du budget des moyens financiers ou si celle-ci sera financée avec les moyens existants, le délégué a répondu ce qui suit :

« L'introduction des nouveaux barèmes IFIC va se faire en plusieurs phases et sera financée sur plusieurs années via le budget des moyens financiers des hôpitaux. Ce budget supplémentaire pour l'année 2018 va faire l'objet d'un nouveau projet d'arrêté royal qui sera soumis prochainement à l'avis de votre Conseil. Chaque travailleur déjà en place dans un hôpital privé aura le choix d'adhérer ou non à un nouveau barème IFIC, étant entendu qu'il ne peut absolument pas perdre de ressource salariale. Mais tout nouveau travailleur qui entrera en fonction dans un hôpital privé, à partir du 1^{er} mai 2018, sera automatiquement soumis aux nouvelles fonctions et barèmes IFIC tels que définis dans la CCT du 11 décembre 2017 (...) concernant l'introduction d'un nouveau modèle salarial pour les services fédéraux des soins de santé.

L'article 4, § 1, de cette CCT dispose que :

'L'introduction des nouvelles échelles salariales se déroule par phase.

L'introduction des nouvelles échelles salariales ne peut en aucune manière avoir pour conséquence une diminution du salaire des travailleurs en service au moment où la présente convention collective de travail entre en vigueur.

De invoering van de nieuwe loonschalen gebeurt in fasen.

De invoering van de nieuwe loonschalen mag op geen enkele wijze aanleiding geven tot een verlaging van het salaris voor de medewerkers die in dienst zijn op het ogenblik dat deze collectieve arbeidsovereenkomst in werking treedt' ».

La disposition de la convention collective de travail du 11 décembre 2017 citée par le délégué porte uniquement sur une garantie concernant le niveau salarial des collaborateurs qui étaient en service au 1^{er} janvier 2018 mais ne porte pas sur le financement des barèmes IFIC via le budget des moyens financiers pour les hôpitaux concernés. Étant donné que selon la déclaration du délégué, ce dernier élément doit encore être pris en compte dans les modifications futures de l'arrêté royal du 25 avril 2002, ce n'est qu'alors que la question de savoir si et dans quelle mesure l'augmentation des coûts salariaux sera imputée sur le budget des moyens financiers sera davantage clarifiée.

EXAMEN DU TEXTE

Article 1^{er}

7. Indépendamment de l'adaptation de la formulation de la date charnière (voir à cet égard l'observation 5), on écrira à l'article 71, § 3, en projet (article 1^{er} du projet), « à partir du (...) » au lieu de « après la date du (...) ».

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Astrid TRUYENS

Jo BAERT