RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 72.736/3
van 12 januari 2023

over

een ontwerp van besluit van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie ‘tot wijziging van bepaalde bepalingen met betrekking tot de financiering van initiatieven voor beschut wonen en psychiatrische verzorgingstehuizen’

CONSEIL D’ÉTAT
section de législation

avis 72.736/3
du 12 janvier 2023

sur

un projet d’arrêté du Collège réuni de la Commission communautaire commune ‘modifiant certaines dispositions relatives au financement des initiatives d’habitation protégée et des maisons de soins psychiatriques’

‡LW-BIBXJAHAJ-HCHDGXV‡

Op 13 december 2022 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Ministers, Leden van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, bevoegd voor Welzijn en Gezondheid verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie 'tot wijziging van bepaalde bepalingen met betrekking tot de financiering van initiatieven voor beschut wonen en psychiatrische verzorgingstehuizen'.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 3 januari 2023. De kamer was samengesteld uit Jeroen VAN NIEUWENHOVE, kamervoorzitter, Wouter PAS en Koen MUYLLE, staatsraden, en Astrid TRUYENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Rein THIELEMANS, eerste auditeur.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 12 januari 2023.

*

Le 13 décembre 2022, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par les Ministres, Membres du Collège réuni de la Commission communautaire commune, en charge de l'Action sociale et de la Santé à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Collège réuni de la Commission communautaire commune 'modifiant certaines dispositions relatives au financement des initiatives d'habitation protégée et des maisons de soins psychiatriques'.

Le projet a été examiné par la troisième chambre le 3 janvier 2023. La chambre était composée de Jeroen VAN NIEUWENHOVE, président de chambre, Wouter PAS et Koen MUYLLE, conseillers d'État, et Astrid TRUYENS, 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 Jeroen VAN NIEUWENHOVE , président de chambre.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 12 janvier 2023.

*

‡LW-BIBXJAHAJ-HCHDGXV‡

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 VAN HET ONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie strekt in de eerste plaats tot de wijziging van het koninklijk besluit van 18 juli 2001 'houdende vaststelling van de regelen volgens dewelke het budget van financiële middelen, het quotum van verblijfdagen en de prijs per verblijfdag voor initiatieven van beschut wonen worden bepaald'. Meer bepaald wordt artikel 1, punt Q), vervangen, dat het bedrag bepaalt dat ter beschikking wordt gesteld aan de initiatieven van beschut wonen die opdrachten in de psychiatrische zorg in de thuissituatie uitoefenen, voor de daaraan verbonden personeelskosten, dit bedrag verdeelt over vier organisaties en voorziet in de indexering van die bedragen. Daarnaast wordt aan hetzelfde artikel 1 een punt R) toegevoegd, dat een bedrag toekent per plaats die wordt ingenomen door een moeder met haar kind van 0 tot 3 jaar, om de bijkomende personeelskosten voor deze opvang te dekken, evenals een punt S), dat een bedrag toekent per plaats die wordt ingenomen door een jongere met ernstige en complexe problemen, en een punt T), dat een bedrag toekent per plaats en per dag om de kosten van de verhogingen van de personeelskosten verbonden aan anciënniteit te dekken (artikel 1 van het ontwerp).

In de tweede plaats worden in het koninklijk besluit van 10 december 1990 'houdende vaststelling van de regels voor het bepalen van de opnemingsprijs voor personen die worden opgenomen in psychiatrische verzorgingstehuizen' de bedragen per verblijfsdag voor onderdeel B2 vanaf 1 januari 2023 verhoogd voor bewoners met een verstandelijke beperking van 94,89 euro naar 113,90 euro en voor de andere bewoners van 87,91 euro naar 106,04 euro. Tevens wordt de indexering van de nieuwe bedragen geregeld (artikel 2 van het ontwerp).

Overeenkomstig artikel 3 van het ontwerp treedt het te nemen besluit in werking op (lees: heeft het uitwerking met ingang van) 1 januari 2023.

BEVOEGDHEID VAN DE RAAD VAN STATE

3. De verdeling van het subsidiebedrag over vijf organisaties in het tweede lid van het ontworpen onderdeel Q van artikel 1 van het koninklijk besluit van 18 juli 2001 mist het reglementaire karakter dat artikel 3 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State van 12 januari 1973 vereist opdat de Raad van State bevoegd zou zijn om er advies over uit te brengen.

‡LW-BIBXJAHAJ-HCHDGXV‡

Dat is anders voor het ontworpen eerste lid, dat het globale bedrag van de jaarlijkse subsidie bepaalt, en voor het ontworpen derde lid, dat de indexering van dat bedrag regelt. Die bepalingen zijn wel reglementair en worden dan ook verder onderzocht.[1]

RECHTSGROND

4.1. Artikel 1 van het ontwerp vindt rechtsgrond in artikel 95, eerste lid, van de gecoördineerde wet van 10 juli 2008 'op de ziekenhuizen en andere verzorgingsinrichtingen' (hierna: de ziekenhuiswet), gelezen in samenhang met artikel 6 van dezelfde wet en met artikel 1, 2°, van het koninklijk besluit van 10 juli 1990 'waarbij sommige bepalingen van de wet op de ziekenhuizen, gecoördineerd op 7 augustus 1987, toepasselijk worden verklaard op de initiatieven van beschut wonen en op de samenwerkingsverbanden van psychiatrische instellingen en diensten'.

Dat neemt niet weg dat het raadzaam is om de opsomming in artikel 1 van het koninklijk besluit van 10 juli 1990 te vervangen door een nieuwe opsomming, aangepast aan de nummering van de huidige ziekenhuiswet en met toevoeging van artikel 105, § 1, van de ziekenhuiswet, dat een meer voor de hand liggende rechtsgrond vormt dan artikel 95 van die wet. Een wijzigingsbepaling in die zin kan worden opgenomen in het ontworpen besluit; de rechtsgrond ervoor wordt geboden door het voormelde artikel 6 van de ziekenhuiswet.[2]

4.2. Artikel 2 van het ontwerp vindt rechtsgrond in artikel 170, § 5, eerste lid, van de ziekenhuiswet.

ALGEMENE OPMERKING

5. In de nota aan de leden van het Verenigd College wordt uiteengezet dat sommige bedragen gelden "onder voorbehoud van de goedkeuring van de groeinorm in december 2022. Het ontwerp van besluit zal dus in januari 2023 in tweede en laatste lezing door het Verenigd College worden goedgekeurd in zijn huidige vorm als de groeinorm wordt goedgekeurd, of aangepast indien dat niet het geval is."

[1] In dezelfde zin adv.RvS 71.432/3 van 25 mei 2022 over een ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 23 juni 2022 'tot wijziging van het koninklijk besluit van 18 juli 2001 houdende vaststelling van de regelen volgens dewelke het budget van financiële middelen, het quotum van verblijfsdagen en de prijs per verblijfsdag voor initiatieven van beschut wonen worden bepaald' (opmerking 3).

[2] In dezelfde zin adv.RvS 67.733/1/V van 12 augustus 2020 over een ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 17 september 2020 'tot wijziging van bepaalde bepalingen met betrekking tot de financiering van initiatieven voor beschut wonen en psychiatrische verzorgingstehuizen' (opmerking 3, voetnoot 2).

‡LW-BIBXAHAJ-HCHDGXV‡

Indien de aan de Raad van State voorgelegde tekst ten gevolge daarvan nog wijzigingen zou ondergaan, moeten de gewijzigde of toegevoegde bepalingen, ter inachtneming van het voorschrift van artikel 3, § 1, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, aan de afdeling Wetgeving worden voorgelegd.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 1

6. In de Nederlandse tekst van het ontworpen punt T), eerste lid, van artikel 1 van het koninklijk besluit van 18 juli 2001 schrijve men "verbonden aan de anciënniteit" in plaats van "gebonden tot anciënniteit".

Artikel 3

7. In artikel 3 van het ontwerp schrijve men "heeft uitwerking met ingang van" in plaats van "treedt in werking op". Tegen de terugwerkende kracht rijst geen bezwaar, gelet op de louter begunstigende werking ervan.

*

‡LW-BIBXJAHAJ-HCHDGXV‡

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1er, 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 DU PROJET

2. Le projet d'arrêté du Collège réuni de la Commission communautaire commune soumis pour avis a tout d'abord pour objet de modifier l'arrêté royal du 18 juillet 2001 'fixant les règles selon lesquelles le budget des moyens financiers, le quota de journées de séjour et le prix de la journée de séjour sont déterminés pour les initiatives d'habitations protégées'. Plus particulièrement, le projet remplace l'article 1er, Q), qui fixe le montant mis à la disposition des initiatives d'habitations protégées exerçant des missions de soins psychiatriques pour des patients à domicile pour les frais de personnel qui y sont liés, répartit ce montant entre quatre organisations et prévoit l'indexation de ces montants. Par ailleurs, un R), qui octroie un montant par place occupée par une mère avec son enfant âgé de 0 à 3 ans, afin de couvrir les frais de personnel supplémentaires générés par une telle prise en charge, ainsi qu'un S), qui octroie un montant par place occupée par une personne jeune avec problèmes lourds et complexes, et un T), qui octroie un montant par place et par jour afin de couvrir les augmentations de frais de personnel liées à l'ancienneté, sont ajoutés au même article 1er (article 1er du projet).

Ensuite, dans l'arrêté royal du 10 décembre 1990 'fixant les règles pour la fixation du prix d'hébergement pour les personnes admises dans des maisons de soins psychiatriques', les montants par journée d'hébergement pour la sous-partie B2 passent, à partir du 1er janvier 2023, de 94,89 euros à 113,90 euros pour les résidents présentant un handicap mental, et de 87,91 euros à 106,04 euros pour les autres résidents. L'indexation des nouveaux montants est en outre réglée (article 2 du projet).

Conformément à l'article 3 du projet, l'arrêté envisagé entre en vigueur (lire : produit ses effets) le 1er janvier 2023.

COMPÉTENCE DU CONSEIL D'ÉTAT

3. À l'alinéa 2 de la rubrique Q, en projet, de l'article 1er de l'arrêté royal du 18 juillet 2001, la répartition du montant de la subvention entre cinq organisations est dépourvue du caractère réglementaire requis par l'article 3 des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, pour qu'il relève de la compétence d'avis du Conseil d'État.

‡LW-BIBXJAHAJ-HCHDGXV‡

Il en va différemment de l'alinéa 1er, en projet, qui détermine le montant global de la subvention annuelle, et de l'alinéa 3, en projet, qui règle l'indexation de ce montant. Ces dispositions sont bel et bien réglementaires et seront dès lors examinées plus avant [1].

FONDEMENT JURIDIQUE

4.1. L'article 1er du projet trouve son fondement juridique dans l'article 95, alinéa 1er, de la loi coordonnée du 10 juillet 2008 'sur les hôpitaux et autres établissements de soins' (ci-après : la loi sur les hôpitaux), combiné avec l'article 6 de la même loi et avec l'article 1er, 2°, de l'arrêté royal du 10 juillet 1990 'rendant certaines dispositions de la loi sur les hôpitaux, coordonnée le 7 août 1987, applicables à des initiatives d'habitations protégées et aux associations d'institutions et de services psychiatriques'.

Il est néanmoins conseillé de remplacer l'énumération figurant à l'article 1er de l'arrêté royal du 10 juillet 1990 par une nouvelle énumération, adaptée à la numérotation de la loi sur les hôpitaux actuelle, et d'y ajouter l'article 105, § 1er, de la loi sur les hôpitaux, qui procure un fondement juridique plus évident que l'article 95 de cette loi. Une disposition modificative en ce sens pourrait être insérée dans l'arrêté en projet ; l'article 6 de la loi sur les hôpitaux procure le fondement juridique à cet effet [2].

4.2. L'article 2 du projet trouve son fondement juridique dans l'article 170, § 5, alinéa 1er, de la loi sur les hôpitaux.

OBSERVATION GÉNÉRALE

5. La note aux membres du Collège réuni expose que certains montants sont applicables « sous réserve de l'approbation de la norme de croissance en décembre 2022. Le projet d'arrêté sera [donc] approuvé en 2ème et dernière lecture par le Collège réuni en janvier 2023, dans sa forme actuelle si la norme de croissance est approuvée, ou adapté si ce n'est pas le cas ».

[1] Dans le même sens, avis C.E. 71.432/3 du 25 mai 2022 sur un projet devenu l'arrêté du Collège réuni de la Commission communautaire commune du 23 juin 2022 'modifiant l'arrêté royal du 18 juillet 2001 fixant les règles selon lesquelles le budget des moyens financiers, le quota de journées de séjour et le prix de la journée de séjour sont déterminés pour les initiatives d'habitations protégées' (observation 3).

[2] Dans le même sens, avis C.E. 67.733/1/V du 12 août 2020 sur un projet devenu l'arrêté du Collège réuni de la Commission communautaire commune du 17 septembre 2020 'modifiant certaines dispositions relatives au financement des initiatives d'habitation protégée et des maisons de soins psychiatriques' (observation 3, note de bas de page 2).

‡LW-BIBXAHAJ-HCHDGXV‡

S'il devait en résulter que le texte soumis au Conseil d'État doit encore être modifié, les dispositions modifiées ou ajoutées devraient être soumises à la section de législation, conformément à la règle prévue par l'article 3, § 1er, alinéa 1er, des lois sur le Conseil d'État.

EXAMEN DU TEXTE

Article 1er

6. Dans le texte néerlandais du T), alinéa 1er, en projet, de l'article 1er de l'arrêté royal du 18 juillet 2001, on écrira « verbonden aan de anciënniteit » au lieu de « gebonden tot anciënniteit ».

Article 3

7. À l'article 3 du projet, on écrira « produit ses effets le » au lieu de « entre en vigueur le ». Cette rétroactivité ne soulève pas d'objection, compte tenu de son fonctionnement purement avantageux.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Astrid TRUYENS Jeroen VAN NIEUWENHOVE

‡LW-BIBXJAHAJ-HCHDGXV‡