ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 51.417/2
DU 13 JUIN 2012

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par la Vice-Première Ministre et Ministre des Affaires sociales, le 16 mai 2012, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal « portant modification de l'arrêté royal du 21 janvier 2009 portant exécution de l'article 36 de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994, concernant les trajets de soins », a donné l'avis suivant :

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations suivantes.

FORMALITÉS PRÉALABLES

1. Il ne résulte pas du dossier transmis à la section de législation du Conseil d'État que le texte en projet a été soumis à l'avis du Conseil général de l'assurance soins de santé. Or, l'obligation de requérir l'avis de cet organe sur le texte en projet résulte, sauf les cas d'urgence, de l'article 15 de la loi du 25 avril 1963 'sur la gestion des organismes d'intérêt public de sécurité sociale et de prévoyance sociale, combiné avec l'article 213, § 2, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités', coordonnée le 14 juillet 1994, et avec l'article 2, § 1er, b), de l'arrêté royal du 9 septembre 1993 'portant exécution de l'article 213, § 2, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santés et indemnités', coordonnée le 14 juillet 1994.

Par ailleurs, le projet n'est pas dénué d'impact budgétaire puisque, selon l'avis de la Commission de contrôle budgétaire auquel renvoie le Comité de l'assurance, « Sans ce dossier, de faibles économies auraient été réalisées » et le dossier ne fait pas état d'une urgence susceptible de justifier l'absence de consultation de cet organe, conformément à l'article 15 de la loi précitée du 25 avril 1963.

L'auteur du projet veillera au bon accomplissement de cette formalité.

2. Le dossier joint à la demande d'avis ne contient aucun document relatif à l'examen de la nécessité de réaliser l'évaluation d'incidence prévue par l'article 19/1, § 1er, de la loi du 5 mai 1997 'relative à la coordination de la politique fédérale de développement durable' même s'il apparait du préambule « qu'une évaluation d'incidence n'est pas requise ». Il ne permet dès lors pas au Conseil d'État de vérifier le bon accomplissement de cette formalité préalable. Il appartient à l'auteur du projet de s'en assurer.

EXAMEN DU PROJET

PRÉAMBULE

1. C’est la loi du 14 janvier 2002 qui a modifié en dernier lieu l’article 36 de la loi ‘relative à l’assurance obligatoire soins de santé et indemnités’, coordonnée le 14 juillet 1994. À l’alinéa 1er, les mots « l’arrêté royal du 25 avril 1997 » seront remplacés par les mots « la loi du 14 janvier 2002 ».

2. Au même alinéa, il y a lieu d’omettre le mot « notamment ».

3. Il n’y a pas lieu de préciser, à l’alinéa 2 du préambule, le numéro de l’article concerné par les modifications en projet.

DISPOSITIF

Article 3

1. L’article 3 du projet prévoit que « Le présent arrêté produit ses effets à partir du 1er juin 2009 et s’applique aux trajets de soins débutés à partir de cette date ».

2. Il ne peut être conféré d'effet rétroactif aux arrêtés que sous certaines conditions, à savoir 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 le bon fonctionnement ou la continuité des services et ne porte pas atteinte, en principe, à des situations acquises.

Il appartiendra à l'auteur du projet de s'assurer que la rétroactivité se justifie en l'espèce et, à défaut, il conviendra d'adapter l'article 3 du projet.

3. Interrogé sur la date du 1er juin 2009, le fonctionnaire délégué a répondu que c’est à cette date qu’est entrée en vigueur la première application du système des trajets de soins. Partant, aucun trajet de soins ne peut avoir débuté avant cette date.

Les mots « et s'applique aux trajets de soins débutés à partir de cette date » peuvent dès lors être omis en ce qu'ils sont dénués de portée normative. Les mots « à partir du » seront également remplacés par le mot « le » conformément à la formule usuelle d'entrée en vigueur avec effet à une date antérieure à la publication au Moniteur belge [1].

---

[1] *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », formule F 4-5-1-3.

La chambre était composée de

Messieurs	Y.	KREINS,	président de chambre,
	P.	VANDERNOOT,	conseillers d'État,
Madame	M.	BAGUET,	
Monsieur	Y.	DE CORDT,	assesseur de la section de législation,
Madame	A.-C.	VAN GEERSDAELE,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. Y. DELVAL, auditeur.

LE GREFFIER LE PRÉSIDENT

A.-C. VAN GEERSDAELE Y. KREINS

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 51.417/2
VAN 13 JUNI 2012

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, tweede kamer, op 16 mei 2012 door de Vice-Eerste Minister en Minister van Sociale Zaken verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het koninklijk besluit van 21 januari 2009 tot uitvoering van artikel 36 van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, wat betreft de zorgtrajecten", heeft het volgende advies gegeven:

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 1°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals het is vervangen bij de wet van 2 april 2003, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het ontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat deze drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

VOORAFGAANDE VORMVEREISTEN

1. Uit het aan de afdeling Wetgeving van de Raad van State overgezonden dossier blijkt niet dat de ontworpen tekst om advies is voorgelegd aan de Algemene Raad van de verzekering voor geneeskundige verzorging. De verplichting om, behalve in spoedeisende gevallen, het advies van die instantie over de ontworpen tekst te vragen vloeit evenwel voort uit artikel 15 van de wet van 25 april 1963 ‘betreffende het beheer van de instellingen van openbaar nut voor sociale zekerheid en sociale voorzorg’, *junctis* artikel 213, § 2, van de wet ‘betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen’, gecoördineerd op 14 juli 1994, en artikel 2, § 1, b), van het koninklijk besluit van 9 september 1993 ‘tot uitvoering van artikel 213, § 2, van de wet ‘betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen’, gecoördineerd op 14 juli 1994.

Bovendien heeft het ontwerp een weerslag op de begroting, daar volgens het advies van de Commissie voor Begrotingscontrole waarnaar het Verzekeringscomité verwijst, “zonder deze wijziging wellicht bepaalde besparingen zouden kunnen worden gerealiseerd”, en het dossier voert geen dringende omstandigheid aan die kan wettigen dat die instantie niet wordt geraadpleegd overeenkomstig artikel 15 van de voornoemde wet van 25 april 1963.

De steller van het ontwerp dient erop toe te zien dat dit vormvereiste naar behoren is vervuld**.**

2. Het dossier gevoegd bij de adviesaanvraag bevat geen enkel stuk met betrekking tot de noodzaak om een effectbeoordeling uit te voeren overeenkomstig artikel 19/1, § 1, van de wet van 5 mei 1997 ‘betreffende de coördinatie van het federale beleid inzake duurzame ontwikkeling’, ook al staat in de aanhef te lezen dat “een effectbeoordeling niet vereist is”. De Raad van State kan derhalve niet nagaan of dit voorafgaand vormvereiste naar behoren is vervuld. De steller van het ontwerp dient zich daarvan te vergewissen.

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

Aanhef

1. Artikel 36 van de wet ‘betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen’, gecoördineerd op 14 juli 1994, is laatstelijk gewijzigd bij de wet van 14 januari 2002. In het eerste lid moeten de woorden “het koninklijk besluit van 25 april 1997” vervangen worden door de woorden “de wet van 14 januari 2002”.

2. In datzelfde lid moeten de woorden “inzonderheid op” vervallen.

3. Er is geen grond om in het tweede lid van de aanhef het nummer te vermelden van het artikel dat bij het ontwerp wordt gewijzigd.

DISPOSITIEF

Artikel 3

1. Artikel 3 van het ontwerp bepaalt:

“Dit besluit heeft uitwerking met ingang van 1 juni 2009 en is van toepassing op de zorgtrajecten die vanaf die datum zijn ingegaan.”

2. Aan besluiten kan slechts onder bepaalde voorwaarden terugwerking worden verleend, te weten indien 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 goede werking of de continuïteit van de diensten en daardoor, in beginsel, geen verkregen situaties worden aangetast.

De steller van het ontwerp dient zich ervan te vergewissen dat terugwerking in het onderhavige geval gewettigd is; indien dit niet het geval is, moet artikel 3 van het ontwerp worden aangepast.

3. Op de vraag waarom de datum van 1 juni 2009 is gekozen, heeft de gemachtigde ambtenaar geantwoord dat op die datum de eerste toepassing van het systeem van zorgtrajecten in werking is getreden. Bijgevolg kan geen enkel zorgtraject vóór die datum zijn aangevat.

Bijgevolg kunnen de woorden “en is van toepassing op de zorgtrajecten die vanaf die datum zijn ingegaan” vervallen, daar ze geen normatieve waarde hebben.

Bovendien dienen in de Franse lezing van deze bepaling de woorden “à partir de” vervangen te worden door het woord “le”, overeenkomstig de gangbare formule van terugwerking op een datum vóór de bekendmaking ervan in het *Belgisch Staatsblad*.[1]

---

[1] *Beginselen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab Wetgevingstechniek, formule F 4-5-1-3.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	Y.	KREINS,	kamervoorzitter,
	P.	VANDERNOOT,	staatsraden,
Mevrouw	M.	BAGUET,	
de Heer	Y.	DE CORDT,	assessor van de afdeling Wetgeving,
Mevrouw	A.-C.	VAN GEERSDAELE,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de Heer Y. DELVAL, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de Heer P. VANDERNOOT.

DE GRIFFIER DE VOORZITTER

A.-C. VAN GEERSDAELE Y. KREINS