



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 70.941/2
du 21 février 2022

advies 70.941/2
van 21 februari 2022

sur

over

un projet d'arrêté royal
'modifiant, en ce qui concerne
l'accréditation des praticiens
de l'art dentaire, l'arrêté royal
du 3 juillet 1996 portant
exécution de la loi relative à
l'assurance obligatoire soins
de santé et indemnités,
coordonnées le 14 juillet 1994'

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot wijziging, wat
betreft de accreditering van
tandheekundigen, van het
koninklijk besluit van
3 juli 1996 tot uitvoering van
de wet betreffende de
verplichte verzekering voor
geneeskundige verzorging en
uitkeringen, gecoördineerd op
14 juli 1994'

Le 1^{er} février 2022, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Vice-Premier Ministre et Ministre des Affaires sociales et de la Santé publique à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal 'modifiant, en ce qui concerne l'accréditation des praticiens de l'art dentaire, l'arrêté royal du 3 juillet 1996 portant exécution de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnées le 14 juillet 1994'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 21 février 2022. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Patrick RONVAUX et Christine HOREVOETS, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK et Jacques ENGLEBERT, assesseurs, et Béatrice DRAPIER, greffier.

Le rapport a été présenté par Aurore PERCY, auditeur adjoint.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de Pierre VANDERNOOT.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 21 février 2022.

*

Op 1 februari 2022 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vice-eersteminister en Minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot wijziging, wat betreft de accreditering van tandheelkundigen, van het koninklijk besluit van 3 juli 1996 tot uitvoering van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994'.

Het ontwerp is door de tweede kamer onderzocht op 21 februari 2022. De kamer was samengesteld uit Pierre VANDERNOOT, kamervoorzitter, Patrick RONVAUX en Christine HOREVOETS, staatsraden, Sébastien VAN DROOGHENBROECK en Jacques ENGLEBERT, assessoren, en Béatrice DRAPIER, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Aurore PERCY, adjunct-auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Pierre VANDERNOOT.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 21 februari 2022.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, 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.

EXAMEN DU PROJET

PRÉAMBULE

1. À l'alinéa 1^{er}, il y a lieu d'omettre le mot « notamment » ¹.
2. L'alinéa 8, consacré au visa de l'avis de la section de législation, sera rédigé comme suit :

« Vu l'avis 70.941/2 du Conseil d'État donné le 21 février 2022, en application de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973 ; » ².

¹ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 27 et formule F 3-2-2.

² *Ibidem*, recommandation n° 36.1 adaptée et formule F 3-5-2 adaptée.

DISPOSITIF

Article 1^{er}

Dans la phrase introductive, les mots « par l'arrêté royal du 20 décembre 2007 » seront remplacés par les mots « par l'arrêté royal du 28 avril 2015 ».

Article 2

Dans la version française, les mots et signes « l'article 122octiesbis, § 4, 6° » seront remplacés par les mots « l'article 122octiesbis, § 4, 3°, a) ».

Article 3

1. La phrase introductive sera complétée par la mention des modifications encore en vigueur subies par la disposition modifiée ³.
2. Interrogé au sujet de la « prime » mentionnée dans la première phrase insérée à l'article 122octiesbis, § 4, 6°, de l'arrêté royal du 3 juillet 1996 par l'article 3, le délégué du Ministre a donné les précisions suivantes :

« Het gaat hierbij over de premie accrediteringshonorarium (zie <https://www.riziv.fgov.be/nl/professionals/individuele zorgverleners/tandartsen/kwaliteit-accredit/Paginas/forfaitair-accrediteringshonorarium.aspx>). Deze wordt vastgelegd in het Akkoord NCTZ; de grondslag is voorzien in art. 50 van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen gecoördineerd op 14 juli 1994 ('De akkoorden (...) kunnen ook een forfaitaire tegemoetkoming van de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging bedingen, die door het Instituut, ten laste van het budget van de (...) honoraria, wordt gestort aan de zorgverleners die voldoen aan bijkomende voorwaarden, andere dan die betreffende de bekwaming (...)') ».

Par ailleurs, le délégué a donné les explications suivantes à propos de la notion d'« année de prime » :

« De term 'premiejaar' verduidelijkt naartoe de gebruiker over welk jaar het gaat, in tegenstelling tot de meer ambigue huidige bepaling waarbij het jaar niet is gespecificeerd in art. 122octiesbis; deze term premiejaar wordt gebruikt in conformiteit met equivalente premies en overeenkomstig het gebruik in de sector m.b.t. deze premie. Alternatief kan in vervanging van de term premiejaar worden gesproken van het 'desbetreffende kalenderjaar' ».

Il sera précisé, à l'article 3, que la prime dont il est question est celle qui est instituée en vertu de l'article 50, § 6, alinéa 6, de la loi 'relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités', coordonnée le 14 juillet 1994.

³ *Ibidem*, recommandations n^{os} 113 et 114.

En outre, il se déduit de l'économie du texte que la demande d'accréditation doit être introduite entre le 1^{er} janvier et le 31 mars de l'année suivant celle au cours de laquelle les conditions d'accréditation sont remplies, et qui donne lieu au paiement d'une prime. Par souci de sécurité juridique, les mots « suivant l'année de prime » seront remplacés par les mots « suivant l'année au cours de laquelle la prime a été proméritee ».

Article 4

Aux termes de l'article 4,

« [l]e présent arrêté entre en vigueur le 1^{er} janvier 2022 ».

Il est rappelé que la non-rétroactivité des actes administratifs est de règle, en vertu d'un principe général de droit. La rétroactivité peut toutefois être justifiée si elle est autorisée par la loi. En l'absence d'autorisation légale, elle ne peut être admise qu'à titre exceptionnel, lorsqu'elle est nécessaire, notamment, à la continuité du service public ou à la régularisation d'une situation de fait ou de droit et pour autant qu'elle respecte les exigences de la sécurité juridique et les droits individuels.

Une telle rétroactivité n'est pas admissible en l'espèce. En effet, l'arrêté en projet tend à modifier les conditions d'agrément des organisateurs de sessions de peer-review (article 2) et les modalités d'introduction des demandes d'accréditation (article 3), de sorte qu'une application rétroactive porterait atteinte à des situations acquises.

Interrogé à cet égard, le délégué du Ministre a, du reste, indiqué que

« [d]e behandeling van voorliggend ontwerp van KB kent enige vertraging; teneinde ongewenste gevolgen te vermijden kan overwogen worden de inwerkingtreding met 1 kalenderjaar te verdagen ».

L'article 4 sera revu pour éviter la rétroactivité du projet.

*

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten ‘op de Raad van State’, gecoördineerd op 12 januari 1973, 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 die drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

AANHEF

1. In het eerste lid moeten de woorden “inzonderheid op” geschrapt worden.¹
2. Het achtste lid, waarin wordt verwezen naar het advies van de afdeling Wetgeving, moet als volgt worden gesteld:

“Gelet op advies 70.941/2 van de Raad van State, gegeven op 21 februari 2022 met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;”.²

¹ *Beginselen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab “Wetgevingstechniek”, aanbeveling 27 en formule F 3-2-2.

² *Ibidem*, aangepaste aanbeveling 36.1 en aangepaste formule F 3-5-2.

DISPOSITIEF

Artikel 1

In de inleidende zin moeten de woorden “bij het koninklijk besluit van 20 december 2007” worden vervangen door de woorden “bij het koninklijk besluit van 28 april 2015”.

Artikel 2

In de Franse tekst moeten de woorden “l’article 122octiesbis, § 4, 6°” worden vervangen door de woorden “l’article 122octiesbis, § 4, 3°, a)”.

Artikel 3

1. De inleidende zin moet worden aangevuld met de vermelding van de nog van kracht zijnde wijzigingen die in de gewijzigde bepaling zijn aangebracht.³

2. Op een vraag over de “premie”, vermeld in de eerste zin die bij artikel 3 wordt ingevoegd in artikel 122octiesbis, § 4, 6°, van het koninklijk besluit van 3 juli 1996, heeft de gemachtigde van de minister de volgende verduidelijkingen gegeven:

“Het gaat hierbij over de premie accrediteringshonorarium (zie <https://www.riziv.fgov.be/nl/professionals/individuele zorgverleners/tandartsen/kwaliteit-accredit/Paginas/forfaitair-accrediteringshonorarium.aspx>). Deze wordt vastgelegd in het Akkoord NCTZ; de grondslag is voorzien in art. 50 van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen gecoördineerd op 14 juli 1994 (‘De akkoorden (...) kunnen ook een forfaitaire tegemoetkoming van de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging bedingen, die door het Instituut, ten laste van het budget van de (...) honoraria, wordt gestort aan de zorgverleners die voldoen aan bijkomende voorwaarden, andere dan die betreffende de bekwaliging (...)’).”

Voorts heeft de gemachtigde de volgende uitleg gegeven over het begrip “premiejaar”:

“De term ‘premiejaar’ verduidelijkt naartoe de gebruiker over welk jaar het gaat, in tegenstelling tot de meer ambigue huidige bepaling waarbij het jaar niet is gespecificeerd in art. 122octiesbis; deze term premiejaar wordt gebruikt in conformiteit met equivalente premies en overeenkomstig het gebruik in de sector m.b.t. deze premie. Alternatief kan in vervanging van de term premiejaar worden gesproken van het ‘desbetreffende kalenderjaar’”.

In artikel 3 moet nader worden bepaald dat de premie in kwestie die is welke is ingesteld krachtens artikel 50, § 6, zesde lid, van de wet ‘betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen’, gecoördineerd op 14 juli 1994.

³ *Ibidem*, aanbevelingen 113 en 114.

Bovendien kan uit de opzet van de tekst worden afgeleid dat de accrediteringsaanvraag moet worden ingediend tussen 1 januari en 31 maart van het jaar dat volgt op het jaar waarin de accrediteringsvoorwaarden vervuld zijn en dat aanleiding geeft tot de betaling van een premie. Ter wille van de rechtszekerheid moeten de woorden “volgend op het premiejaar” worden vervangen door de woorden “volgend op het jaar waarin de premie verdiend is”.

Artikel 4

Artikel 4 luidt als volgt:

“Dit besluit treedt in werking op 1 januari 2022”.

Er wordt op gewezen dat bestuurshandelingen krachtens een algemeen rechtsbeginsel in de regel geen terugwerkende kracht hebben. Terugwerkende kracht kan evenwel gerechtvaardigd zijn indien de wet die toestaat. Indien ze niet bij de wet wordt toegestaan, is ze alleen aanvaardbaar bij wijze van uitzondering, met name wanneer ze nodig is voor de continuïteit van de openbare dienst of voor de regularisatie van een feitelijke of rechtstoestand en voor zover de vereisten inzake rechtszekerheid vervuld zijn en de individuele rechten geëerbiedigd worden.

Een dergelijke terugwerking is *in casu* niet aanvaardbaar. Het ontworpen besluit strekt immers tot wijziging van de voorwaarden voor de erkenning van de organisatoren van peerreviewsessies (artikel 2) en tot wijziging van de nadere regels voor de indiening van de accrediteringsaanvragen (artikel 3), zodat een toepassing met terugwerkende kracht afbreuk zou doen aan verworven situaties.

Op een vraag in dat verband heeft de gemachtigde van de minister nog het volgende aangegeven:

“De behandeling van voorliggend ontwerp van KB kent enige vertraging; teneinde ongewenste gevolgen te vermijden kan overwogen worden de inwerkingtreding met 1 kalenderjaar te verdagen”.

Artikel 4 moet worden herzien zodat het ontwerp geen terugwerkende kracht kan hebben.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Béatrice DRAPIER

Pierre VANDERNOOT