



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 72.431/2
du 23 novembre 2022

sur

un projet d'arrêté royal 'abrogeant certaines mesures temporaires de l'arrêté royal n° 20 du 13 mai 2020 portant des mesures temporaires dans la lutte contre la pandémie COVID-19 et visant à assurer la continuité des soins en matière d'assurance obligatoire soins de santé et de l'arrêté royal du 20 juillet 2020 portant exécution des articles 47, § 1^{er} et 51, § 5 de l'arrêté royal n° 20 du 13 mai 2020 portant des mesures temporaires dans la lutte contre la pandémie COVID-19 et visant à assurer la continuité des soins en matière d'assurance obligatoire soins de santé'

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 72.431/2
van 23 november 2022

over

een ontwerp van koninklijk besluit 'tot opheffing van bepaalde tijdelijke maatregelen van het koninklijk besluit nr. 20 van 13 mei 2020 houdende tijdelijke maatregelen in de strijd tegen de COVID-19 pandemie en ter verzekering van de continuïteit van zorg in de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en van het koninklijk besluit van 20 juli 2020 tot uitvoering van de artikelen 47, § 1 en 51, § 5 van het koninklijk besluit nr. 20 van 13 mei 2020 houdende tijdelijke maatregelen in de strijd tegen de COVID-19 pandemie en ter verzekering van de continuïteit van zorg in de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging'

Le 27 octobre 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, chargé de la Coopération au développement et de la Politique des Grandes villes à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal 'abrogeant certaines mesures temporaires de l'arrêté royal n° 20 du 13 mai 2020 portant des mesures temporaires dans la lutte contre la pandémie COVID-19 et visant à assurer la continuité des soins en matière d'assurance obligatoire soins de santé et de l'arrêté royal du 20 juillet 2020 portant exécution des articles 47, § 1^{er} et 51, § 5 de l'arrêté royal n° 20 du 13 mai 2020 portant des mesures temporaires dans la lutte contre la pandémie COVID-19 et visant à assurer la continuité des soins en matière d'assurance obligatoire soins de santé'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 23 novembre 2022. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Patrick RONVAUX et Christine HOREVOETS, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK et Marianne DONY, assesseurs, et Esther CONTI, greffier assumé.

Le rapport a été présenté par Véronique SCHMITZ, premier auditeur.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 23 novembre 2022.

*

Op 27 oktober 2022 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vice-eersteminister en Minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid, belast met Ontwikkelingssamenwerking en Grootstedenbeleid verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot opheffing van bepaalde tijdelijke maatregelen van het koninklijk besluit nr. 20 van 13 mei 2020 houdende tijdelijke maatregelen in de strijd tegen de COVID-19 pandemie en ter verzekering van de continuïteit van zorg in de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en van het koninklijk besluit van 20 juli 2020 tot uitvoering van de artikelen 47, § 1 en 51, § 5 van het koninklijk besluit nr. 20 van 13 mei 2020 houdende tijdelijke maatregelen in de strijd tegen de COVID-19 pandemie en ter verzekering van de continuïteit van zorg in de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging'.

Het ontwerp is door de tweede kamer onderzocht op 23 november 2022. De kamer was samengesteld uit Pierre VANDERNOOT, kamervoorzitter, Patrick RONVAUX en Christine HOREVOETS, staatsraden, Sébastien VAN DROOGHENBROECK en Marianne DONY, assessoren, en Esther CONTI, toegevoegd griffier.

Het verslag is uitgebracht door Véronique SCHMITZ, eerste auditeur.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 23 november 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.

1. À l'alinéa 1^{er} du préambule, il y a lieu de préciser que l'arrêté royal en projet trouve son fondement juridique dans l'article 72 de l'arrêté royal n° 20 du 13 mai 2020 'portant des mesures temporaires dans la lutte contre la pandémie COVID-19 et visant à assurer la continuité des soins en matière d'assurance obligatoire soins de santé' tel qu'il a été confirmé par loi du 24 décembre 2020 'portant confirmation des arrêtés royaux pris en application de la loi du 27 mars 2020 habilitant le Roi à prendre des mesures de lutte contre la propagation du coronavirus COVID-19 (II)'.

2. Dès lors que les dispositions de l'arrêté royal n° 20 du 13 mai 2020 qui sont abrogées par l'article 1^{er} du projet sont les seules non encore abrogées du chapitre 2 (« Centres de triage et de prélèvement ») du titre 4 de cet arrêté royal, il convient de compléter cet article 1^{er} par une disposition abrogeant l'intitulé « Chapitre 2. – Centres de triage et de prélèvement » du titre 4 de l'arrêté royal n° 20.

Une formule plus simple consisterait à remplacer les 1^o à 3^o de l'article 1^{er} par la mention du seul chapitre 2 du titre 4 de l'arrêté royal n° 20 en prenant soin de mentionner les modifications encore en vigueur subies par ce chapitre. Celui-ci serait en conséquence entièrement abrogé et cette abrogation couvrirait celle des dispositions mentionnées aux 1^o à 3^o de l'article 1^{er} ¹.

3. L'article 3 prévoit que « [l]e présent arrêté entre en vigueur le 1^{er} novembre 2022 ».

Il est rappelé que la non-rétroactivité des actes administratifs est de règle, en vertu d'un principe général de droit, que la rétroactivité peut toutefois être justifiée si elle est autorisée par la loi et qu'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.

L'auteur du projet doit s'assurer que tel est bien le cas en l'espèce.

*

¹ *Principes de technique législative – Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », formule F 4-2-12-3.

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.

1. In het eerste lid van de aanhef dient vermeld te worden dat het ontworpen koninklijk besluit zijn rechtsgrond ontleent aan artikel 72 van koninklijk besluit nr. 20 van 13 mei 2020 ‘houdende tijdelijke maatregelen in de strijd tegen de COVID-19 pandemie en ter verzekering van de continuïteit van zorg in de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging’ zoals dat besluit bekrachtigd is bij de wet van 24 december 2020 ‘tot bekrachtiging van de koninklijke besluiten genomen met toepassing van de wet van 27 maart 2020 die machtiging verleent aan de Koning om maatregelen te nemen in de strijd tegen de verspreiding van het coronavirus COVID-19 (II)’.

2. Aangezien de bepalingen van koninklijk besluit nr. 20 van 13 mei 2020 die bij artikel 1 van het ontwerp opgeheven worden de enige nog niet opgeheven bepalingen zijn van titel 4, hoofdstuk 2 (“Triage- en afnamecentra”), van dat koninklijk besluit, dient dat artikel 1 aangevuld te worden met een bepaling waarbij het opschrift “Hoofdstuk 2. – Triage- en afnamecentra” van titel 4 van koninklijk besluit nr. 20 opgeheven wordt.

Het zou nog eenvoudiger zijn de bepalingen onder 1° tot 3° van artikel 1 te vervangen door de vermelding van alleen titel 4, hoofdstuk 2, van koninklijk besluit nr. 20 en daarbij melding te maken van de nog geldende wijzigingen die in dat hoofdstuk aangebracht zijn. Dat hoofdstuk zou bijgevolg volledig opgeheven worden en met die opheffing zouden ook de bepalingen vermeld in artikel 1, 1° tot 3°, opgeheven worden.¹

3. Luidens artikel 3 “treedt [dit besluit] in werking op 1 november 2022.”

Er wordt aan herinnerd dat bestuurshandelingen krachtens een algemeen rechtsbeginsel in de regel geen terugwerkende kracht hebben, dat terugwerkende kracht evenwel verantwoord kan zijn indien ze bij de wet toegestaan is en dat, indien ze niet bij de wet toegestaan is, terugwerkende kracht alleen bij wijze van uitzondering aanvaard kan worden, inzonderheid wanneer ze nodig is voor de continuïteit van de openbare dienst of voor de regularisatie van een feitelijke toestand of een rechtstoestand en voor zover de vereisten inzake rechtszekerheid vervuld zijn en de individuele rechten geëerbiedigd worden.

¹ *Beginnelsen van de wetgevingstechniek – Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab “Wetgevingstechniek”, formule F 4-2-12-3.

De steller van het ontwerp moet zich ervan vergewissen of dit *in casu* wel het geval is.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Esther CONTI

Pierre VANDERNOOT