KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste vakantiekamer, op 11 augustus 1992 door de Minister van Sociale Zaken verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot vaststelling, voor de jaren 1989 en 1990, van het procentueel aandeel van de opeenvolgende cumulatieve trimesters in het globaal budget van financiële middelen, in uitvoering van artikel 34undecies bis, § 4, van de wet van 9 augustus 1963 tot instelling en organisatie van een regeling voor verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering", heeft op 3 september 1992 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre des vacations, saisi par le Ministre des Affaires sociales, le 11 août 1992, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "fixant pour les années 1989 et 1990 le pourcentage de la quote-part en pourcentage des trimestres cumulatifs successifs dans le budget global des moyens financiers, en exécution de l'article 34undecies bis, § 4, de la loi du 9 août 1963 instituant et organisant un régime d'assurance obligatoire contre la maladie et l'invalidité", a donné le 3 septembre 1992 l'avis suivant :

ALGEMENE OPMERKINGEN.

1. Het ontwerp strekt ertoe, in uitvoering van artikel 34undecies bis, § 4, eerste lid, van de wet van 9 augustus 1963 tot instelling en organisatie van een regeling voor verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering, wat de verstrekkingen van klinische biologie aan niet in een ziekenhuis opgenomen rechthebbenden betreft, voor ieder trimester van de jaren 1989 en 1990, het procentueel aandeel van de gefactureerde uitgaven van dat trimester in de totale gefactureerde uitgaven op jaarbasis te bepalen.

Artikel 34undecies bis heeft - nu in een wet - de bepalingen hernomen van de koninklijke besluiten van 22 maart 1989 en 5 maart 1992 houdende de criteria en de modaliteiten volgens welke bij de laboratoria voor klinische biologie de bedragen worden teruggevorderd bedoeld in artikel 34undecies van de wet van 9 augustus 1963 tot instelling en organisatie van een regeling voor verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering, daar de wettigheid van de voornoemde koninklijke besluiten werd betwist.

Het ontwerp waarop dit advies betrekking heeft, neemt - naar het zeggen van de gemachtigde ambtenaar - ongewijzigd regelingen over die, voor de jaren 1989 en 1990, op grond van het koninklijk besluit van 22 maart 1989 reeds bij ministerieel besluit waren vastgesteld, en inmiddels ook zijn toegepast.

2. In de artikelen 1 en 2 worden (respectievelijk voor de trimesters van 1989 en voor die van 1990) de procentuele aandelen cumulatief vastgesteld, dit wil zeggen het procentueel aandeel van ieder trimester omvat ook de procentuele aandelen van de voorafgaande trimesters van hetzelfde jaar, terwijl in de artikelen 3 en 4, voor de trimesters van dezelfde jaren, de procentuele aandelen niet-cumulatief worden bepaald.

De artikelen 1 en 2 zijn dus niets meer dan het resultaat van een louter rekenkundige en door de wet voorgeschreven bewerking toegepast op de procentuele aandelen vastgesteld in de artikelen 3 en 4 - en niet het omgekeerde zoals de laatstgenoemde artikelen, in hun inleidende zin, zouden doen geloven.

In de wetsbepaling die het ontwerp tot rechtsgrond dient wordt overigens gesteld dat "het globaal (jaarlijks) budget (van financiële middelen voor de verstrekkingen van klinische biologie verstrekt aan niet in een ziekenhuis opgenomen rechthebbenden) (wordt) opgesplitst in trimestriële bedragen die op cumulatieve wijze worden berekend, rekening houdend met het ongelijk procentueel aandeel van de gefactureerde uitgaven voor ieder trimester" en dat "De Koning ... elk jaar dit procentueel aandeel vast(stelt)". Het komt de Koning derhalve alleen toe niet-cumulatief de trimestriële procentuele aandelen te bepalen, aan de hand waarvan dan naderhand de trimestriële bedragen van het globaal budget cumulatief zullen worden berekend.

De artikelen 1 en 2 dienen derhalve te worden weggelaten en de verwijzingen naar die artikelen in de artikelen 3 en 4 te worden geschrapt.

3. Luidens artikel 34undecies bis, § 9, wordt voor het dienstjaar 1989, voor de cumulatie van de trimestriële bedragen bedoeld in de paragrafen 4 en 5 van dat artikel, geen rekening gehouden met de cijfergegevens voor het eerste trimester.

Dientengevolge dient voor het eerste trimester van 1989 geen procentueel aandeel te worden bepaald.

De gemachtigde ambtenaar heeft overigens bevestigd dat, bij de toepassing van de bij ministerieel besluit vastgestelde regeling waarvan het thans voorgelegde ontwerp de regularisatie beoogt, voor 1989 enkel de trimestriële bedragen van het tweede en het derde trimester en daarna de trimestriële bedragen van het tweede, het derde en het vierde trimester werden gecumuleerd.

Ten overvloede kan worden opgemerkt dat artikel 1 van het ontwerp daarmee niet in overeenstemming zou zijn, aangezien daarin, bij het vaststellen van het gecumuleerde procentueel aandeel van het tweede, het derde en het vierde trimester, rekening wordt gehouden met het procentueel aandeel van het eerste trimester.

BIJZONDERE OPMERKINGEN.

Opschrift.

Men verbetere het opschrift als volgt : "... het procentueel aandeel van ieder trimester in het globaal budget ...".

Aanhef.

1. Daar het ontwerp zijn rechtsgrond niet in artikel 34undecies van de wet van 9 augustus 1963 vindt en het gebruikelijk is in een aanhef een wijzigende wet enkel met haar datum te vermelden, stelle men het eerste lid van de aanhef als volgt :

"Gelet op de wet ..., inzonderheid op artikel 34undecies bis, § 4, ingevoegd bij de wet van 26 juni 1992;".

2. Het derde en het vierde lid mogen worden geschrapt, daar de daarin vermelde koninklijke besluiten het ontwerp evenmin tot rechtsgrond dienen.

3. In de Nederlandse tekst van de aanhef, stelle men het laatste lid als volgt : "Op de voordracht van Onze Minister van Sociale Zaken,".

Artikel 5.

De bepalingen van artikel 34undecies bis, §§ 1 tot 9 (waarin de bepalingen van het koninklijk besluit van 22 maart 1989 werden overgenomen) en §§ 10 tot 17 (waarin de bepalingen van het koninklijk besluit van 5 maart 1992 werden overgenomen) zijn, luidens artikel 22 van de wet van 26 juni 1992 houdende sociale en diverse bepalingen, "van toepassing voor de verstrekkingen voor klinische biologie, het globaal budget, de uitgaven voor klinische biologie en de gefactureerde uitgaven voor klinische biologie" respectievelijk "van 1 april 1989 tot en met 31 december 1990" (artikel 22, § 1) en "vanaf 1 januari 1991" (artikel 22, § 2).

Uit de parlementaire voorbereiding van voormeld artikel 22 van de wet van 26 juni 1992 blijkt, dat het er de wetgever niet alleen om te doen was te bepalen op welke verstrekkingen en uitgaven de onderscheiden regelingen van artikel 34undecies bis respectievelijk van toepassing zijn, doch ook die regelingen zoals er door de koninklijke besluiten van 22 maart 1989 en 5 maart 1992 in de tijd uitwerking werd aan gegeven - namelijk respectievelijk vanaf 1 april 1989 en vanaf 1 januari 1991 - juridisch onaanvechtbaar te maken (Gedr. St., Senaat, 315-1 (B.Z. 1991-1992), pp. 7 en 8).

Er moet worden aangenomen, dat de redenen die de wetgever ertoe hebben aangezet om aan de wetsbepaling die het onderhavig ontwerp tot rechtsgrond dient terugwerkende kracht te verlenen tot 1 april 1989, ook gelden voor de ter uitvoering van die wetsbepaling te nemen besluiten.

Men stelle artikel 5 derhalve als volgt :

"Dit besluit heeft uitwerking met ingang van 1 april 1989".

OBSERVATIONS GENERALES.

1. L'arrêté en projet a pour objet de fixer, en exécution de l'article 34undecies bis, § 4, alinéa 1er, de la loi du 9 août 1963 instituant et organisant un régime d'assurance obligatoire contre la maladie et l'invalidité, pour chaque trimestre des années 1989 et 1990, en ce qui concerne les prestations de biologie clinique dispensées à des bénéficiaires non hospitalisés, la quote-part en pourcentage des dépenses facturées de ce trimestre dans les dépenses totales facturées sur une base annuelle.

L'article 34undecies bis reproduit - désormais dans une loi - les dispositions des arrêtés royaux des 22 mars 1989 et 5 mars 1992 fixant les critères et les modalités de la récupération auprès des laboratoires de biologie clinique des montants visés à l'article 34undecies de la loi du 9 août 1963 instituant et organisant un régime d'assurance obligatoire contre la maladie et l'invalidité, dès lors que la légalité des arrêtés royaux précités a été contestée.

Le projet auquel le présent avis se rapporte reproduit - selon les déclarations du fonctionnaire délégué - telles quelles des dispositions qui, pour les années 1989 et 1990, étaient déjà établies par arrêté ministériel, sur le fondement de l'arrêté royal du 22 mars 1989, et qui, entre-temps, ont du reste déjà été appliquées.

2. Les articles 1er et 2 fixent de manière cumulative (respectivement pour les trimestres de 1989 et pour ceux de 1990) les quotes-parts en pourcentage, c'est-à-dire que la quote-part en pourcentage de chaque trimestre comporte également les quotes-parts en pourcentage des trimestres précédents de la même année, alors que les articles 3 et 4 fixent de manière non cumulative les quotes-parts en pourcentage pour les trimestres des mêmes années.

Par conséquent, les articles 1er et 2 constituent uniquement la résultante d'une opération purement arithmétique, prescrite par la loi, qui est appliquée aux quotes-parts en pourcentage fixées par les articles 3 et 4 - et non l'inverse, ainsi que ces derniers articles le donnent à penser dans leur phrase introductive.

La disposition législative qui procure le fondement légal au projet porte au demeurant que "le budget (annuel) global (des moyens financiers pour les prestations de biologie clinique dispensées à des bénéficiaires non hospitalisés) est réparti en montants trimestriels qui sont calculés de façon cumulative, compte tenu du pourcentage inégal des dépenses facturées de chaque trimestre" et que "Le Roi fixe annuellement le pourcentage de cette quote-part". Il est dès lors uniquement au pouvoir du Roi de fixer de façon non cumulative les quotes-parts en pourcentage trimestrielles qui permettront alors ultérieurement de calculer de façon cumulative les montants trimestriels du budget global.

Il y a lieu, dès lors, d'omettre les articles 1er et 2 et de supprimer les références à ces articles qui figurent aux articles 3 et 4.

3. Aux termes de l'article 34undecies bis, § 9, pour l'exercice 1989, il n'est pas tenu compte pour le cumul des montant trimestriels visés aux paragraphes 4 et 5 de cet article des données chiffrées concernant le premier trimestre.

Par conséquent, il ne faut pas fixer de quote-part en pourcentage pour le premier trimestre de 1989.

Le fonctionnaire délégué a confirmé, du reste, qu'en application du régime établi par arrêté ministériel et que le projet actuellement soumis pour avis vise à régulariser, pour 1989 seuls les montants trimestriels des deuxième et troisième trimestres et ensuite les montants trimestriels des deuxième, troisième et quatrième trimestres furent cumulés.

Il convient de noter, surabondamment, que l'article 1er du projet ne concorderait pas avec cette explication, dès lors qu'en fixant la quote-part cumulée en pourcentage des deuxième, troisième et quatrième trimestres, il est tenu compte, dans cet article, de la quote-part en pourcentage du premier trimestre.

OBSERVATIONS PARTICULIERES.

Intitulé.

Il conviendrait de rectifier l'intitulé de la manière suivante : "... la quote-part en pourcentage de chaque trimestre dans le budget global ...".

Préambule.

1. Dès lors que le projet ne tire pas son fondement légal de l'article 34undecies de la loi du 9 août 1963 et qu'il est d'usage, dans un préambule, de ne mentionner une loi modificative qu'avec sa date, il conviendrait de rédiger le premier alinéa du préambule comme suit :

"Vu la loi ..., notamment l'article 34undecies bis, § 4, inséré par la loi du 26 juin 1992;".

2. Les troisième et quatrième alinéas du préambule peuvent être supprimés, les arrêtés royaux qui y sont mentionnés ne procurant pas non plus de fondement légal au projet.

3. Dans le texte néerlandais du préambule, il y a lieu de rédiger le dernier alinéa comme suit : "Op de voordracht van Onze Minister van Sociale Zaken,".

Article 5.

Aux termes de l'article 22 de la loi du 26 juin 1992 portant des dispositions sociales et diverses, les dispositions de l'article 34undecies bis, §§ 1er à 9 (qui ont reproduit les dispositions de l'arrêté royal du 22 mars 1989) et §§ 10 à 17 (qui ont reproduit les dispositions de l'arrêté royal du 5 mars 1992), "sont d'application pour les prestations de biologie clinique, le budget global, les dépenses de biologie clinique et les dépenses facturées de biologie clinique" respectivement "du 1er avril 1989 jusques et y compris le 31 décembre 1990" (article 22, § 1er) et "à partir du 1er janvier 1991" (article 22, § 2).

Il résulte des travaux parlementaires relatifs à l'article 22 précité de la loi du 26 juin 1992, qu'il s'agit non seulement pour le législateur de définir les prestations et dépenses auxquelles les diverses dispositions de l'article 34undecies bis sont respectivement d'application, mais également de conférer à ces dispositions, telles qu'elles furent mises en oeuvre en leur temps par les arrêtés royaux des 22 mars 1989 et 5 mars 1992 - à savoir à compter respectivement du 1er avril 1989 et du 1er janvier 1991 -, un caractère juridiquement inattaquable (Doc. parl., Sénat, 315-1 (S.E. 1991-1992), pp. 7 et 8).

Il faut présumer que les motifs qui ont engagé le législateur à faire rétroagir jusqu'au 1er avril 1989 la disposition législative qui confère un fondement légal au présent projet, valent également en ce qui concerne les

arrêtés qui doivent être établis en exécution de cette disposition législative.

Il conviendrait, dès lors, de rédiger l'article 5 de la manière suivante :

"Le présent arrêté produit ses effets le 1er avril 1989".

De kamer was samengesteld uit

de Heer : J. NIMMEGEERS,
Monsieur :

Mevrouw : M.-R. BRACKE,
Madame :
de Heer : A. BEIRLAEN,
Monsieur :

de Heren : G. SCHRANS,
Messieurs : E. WYMEERSCH,

Mevrouw : F. LIEVENS,
Madame :

La chambre était composée de

kamervoorzitter,
président de chambre,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

assessoren van de afdeling wetgeving,
assesseurs de la section de législation,

griffier,
greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. J. NIMMEGEERS.

De verslagen werden uitgebracht door de H. D. ALBRECHT, auditeur, en door de H. W. VAN VAERENBERGH, adjunct-auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door Mevr. M.-C. CEULE, referendaris.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. J. NIMMEGEERS.

Les rapports ont été présentés par M. D. ALBRECHT, auditeur, et par M. W. VAN VAERENBERGH, auditeur adjoint. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par Mme M.-C. CEULE, référendaire.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

F. LIEVENS.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

J. NIMMEGEERS.