

## KONINKRIJK BELGIE

-----

## ROYAUME DE BELGIQUE

-----

## ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

-----

## AVIS DU CONSEIL D'ETAT

-----

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 4 februari 1997 door de Minister van Sociale Zaken verzocht haar van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot bepaling van de toepassingsmodaliteiten voor de indexering van de prestaties in de regeling van de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging", heeft op 6 november 1997 het volgende advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre des Affaires sociales, le 4 février 1997, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "fixant les modalités d'application pour l'indexation des prestations dans le régime de l'assurance obligatoire soins de santé", a donné le 6 novembre 1997 l'avis suivant :

### STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het voor advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt er in essentie toe alle honoraria, prijzen, tegemoetkomingen, persoonlijke aandelen en verminderingen van de verzekeringstegemoetkoming, zoals die worden bepaald in een akkoord, een overeenkomst, of bij een koninklijk of een ministerieel besluit, te koppelen aan het rekenkundig gemiddelde van het gezondheidsindexcijfer van de maand juni en de drie daaraan voorafgaande maanden. Op die wijze beoogt de regering te komen tot een harmonisering en een vereenvoudiging van de diverse indexeringsmechanismen waarvan tot op heden in de betrokken regeling toepassing is gemaakt.

Dezelfde doelstelling ligt ten grondslag aan het bepaalde in artikel 207bis van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, dat het voorliggend ontwerp tot rechtsgrond strekt.

Die wetsbepaling luidt als volgt :

"De Koning kan, na advies van het Verzekeringscomité en de Algemene Raad, de toepassingsmodaliteiten bepalen voor de indexering van de prestaties in de regeling van de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging.".

.../...

2. In de mate dat het ontwerp regelen bevat betreffende het toe te passen indexeringsmechanisme en bepaalt welke indexclausules erdoor worden vervangen (zie de artikelen 1 tot 6), kan het worden geacht een voldoende rechtsgrond te putten uit het geciteerde artikel 207bis van de gecoördineerde wet.

Die wetsbepaling maakt het de Koning evenwel niet mogelijk om tevens de bestemming van het indexvolume te regelen en om te bepalen dat de indexaanpassing op een selectieve wijze (1) kan worden angewend. Terzake gaat het immers niet om aangelegenheden welke als "toepassingsmodaliteiten" in de zin van artikel 207bis van de gecoördineerde wet kunnen worden bestempeld. Hieruit volgt dat voor artikel 7 van het ontwerp geen voldoende rechtsgrond kan worden geput uit de voornoemde wetsbepaling en dat derhalve het betrokken artikel uit het ontwerp moet worden gelicht.

#### ONDERZOEK VAN DE TEKST

##### Aanhef

Het is niet gebruikelijk om van het opschrift van wijzigende teksten melding te maken in de verwijzingen welke in de aanhef van een besluit voorkomen.

---

(1) Vraag is trouwens waaruit die "selectieve aanwending" zoal zal kunnen bestaan.

Op het einde van het eerste lid moeten derhalve de woorden "houdende sociale bepalingen" worden geschrapt.

### Artikel 1

Aan de Raad van State is meegedeeld dat de ontworpen regeling ook van toepassing zal zijn op de indexclausules welke zijn opgenomen in de akkoorden of de overeenkomsten die lopen op de datum vanaf welke de regeling voor het eerst zal worden toegepast, zijnde vanaf 1 januari 1998. Derhalve wordt in artikel 1, eerste lid, voor alle duidelijkheid beter geschreven : "In alle indexclausules die van toepassing zijn of zullen zijn in de overeenkomsten of akkoorden, bedoeld in de artikelen 42 en 50 van de wet ..." (1).

Nog in artikel 1, eerste lid, moet worden verduidelijkt waarop precies de woorden "van toepassing in het kalenderjaar er vóór" doelen. Zonder vermelding van enig referentiepunt kan er immers aan worden getwijfeld waarop de woorden "er vóór" betrekking hebben.

---

(1) In artikel 1, doch ook in artikel 3 van het ontwerp, wordt in de Nederlandse tekst gewaagd van "de overeenkomsten en akkoorden", terwijl de Franse tekst het heeft over "les conventions ou accords". Het valt niet goed in te zien waarom op dit punt de Nederlandse en de Franse tekst van elkaar verschillen.

#### Artikel 4

In tegenstelling tot wat het geval is in de Franse tekst van artikel 4, § 1, wordt in de Nederlandse tekst van die paragraaf geen melding gemaakt van de "overeenkomsten" die volgen uit de toepassing van de betrokken bepaling van de gecoördineerde wet. Dit gebrek aan overeenstemming tussen de beide teksten zal moeten worden weggewerkt.

Voorts wordt de in artikel 4, § 2, vermelde minister beter aangeduid aan de hand van een omschrijving van zijn of haar bevoegdheden, dan door middel van de vermelding van de concrete titel. Wanneer immers in de toekomst wijzigingen worden aangebracht aan deze laatste, zou strikt genomen telkens ook de bepaling van artikel 4, § 2, van het ontwerp moeten worden aangepast.

#### Artikel 5

Men schrijve in de Nederlandse tekst : "... of van de tegemoetkoming van de verzekering voor geneeskundige verzorging in het honorarium voor bepaalde verstrekkingen, ..." in plaats van "... of van de tegemoetkoming van de verzekering voor geneeskundige verstrekkingen in het honorarium voor bepaalde verstrekkingen, ...".

.../...

### Artikel 6

De in dit artikel bedoelde indexaanpassingen kunnen gebeuren "vanaf 1 januari van elk jaar". Het is de vraag of aldus voldoende duidelijk wordt gemaakt wanneer precies de diverse indexaanpassingen zullen worden doorgevoerd en of een dergelijke algemene omschrijving van het ogenblik waarop de indexaanpassingen kunnen plaatsvinden wel verenigbaar is met het streven naar harmonisering dat aan de ontworpen regeling ten grondslag ligt.

In zoverre bovendien het facultatief karakter van de indexaanpassingen ("kunnen ... aangepast worden") moet worden begrepen in het licht van de in artikel 7 van het ontwerp vervatte mogelijkheid van selectieve aanwending van de indexvolumes, in die zin dat daaruit zou moeten worden afgeleid dat er in voorkomend geval geen algemene indexaanpassing zal worden doorgevoerd, moet de regering nagaan of die faculteit wel moet worden gehandhaafd, rekening houdend met de in dit advies gemaakte opmerking met betrekking tot het ontbreken van een voldoende rechtsgrond voor artikel 7 van het ontwerp.

### Artikel 7

Om de reden die is weergegeven bij de bespreking van de strekking en de rechtsgrond van het ontwerp kan dit artikel niet worden behouden in het ontwerp. De artikelen 8 en 9 zullen derhalve moeten worden vernummerd.

.../...

Artikel 8

De woorden "Deze bepalingen zijn" worden beter  
vervangen door de woorden "Dit besluit is".

-----

### PORTEE ET FONDEMENT LEGAL DU PROJET

1. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis tend essentiellement à lier à la moyenne arithmétique de l'indice santé du mois de juin et des trois mois précédents, tous les honoraires, prix, interventions, quotes-parts personnelles et diminutions de l'intervention de l'assurance, tels qu'ils sont fixés par un accord, une convention ou un arrêté royal ou ministériel. De la sorte, le gouvernement envisage d'harmoniser et de simplifier les divers mécanismes d'indexation appliqués jusqu'à ce jour dans la réglementation concernée.

Le même objectif est à la base de la règle énoncée à l'article 207bis de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994, qui procure un fondement légal au présent projet.

Cette disposition légale s'énonce comme suit :

"Le Roi peut, après avis du Comité de l'assurance et du Conseil général, fixer les modalités d'application de l'indexation des prestations dans le régime d'assurance obligatoire soins de santé.".

2. Dans la mesure où le projet comporte des règles relatives au mécanisme d'indexation à appliquer et détermine les clauses d'indexation auxquelles celui-ci se substitue (voir les articles 1er à 6), il peut être réputé puiser un fondement légal suffisant dans l'article 207bis précité de la loi coordonnée.

.../...

Néanmoins, cette disposition légale n'autorise pas le Roi à régler en outre la destination du volume d'indexation ni à disposer que l'indexation peut se faire de manière sélective (1). En effet, il ne s'agit pas en l'espèce de matières pouvant être qualifiées de "modalités d'application" au sens de l'article 207bis de la loi coordonnée. Il en résulte que l'article 7 du projet ne peut puiser un fondement légal suffisant dans la disposition légale susmentionnée et qu'il y a lieu, dès lors, de distraire l'article concerné du projet.

## EXAMEN DU TEXTE

### Préambule

Il n'est pas d'usage de mentionner l'intitulé des textes modificatifs dans les visas du préambule d'un arrêté.

Il y aura lieu, dès lors, à la fin du premier alinéa, d'omettre les mots "portant des dispositions sociales".

### Article 1er

Il a été communiqué au Conseil d'Etat que la réglementation en projet s'appliquera également aux clauses d'indexation inscrites dans les accords ou les conventions

---

(1) Au demeurant, la question se pose de savoir en quoi pourra consister cette "utilisation sélective".

en cours à la date à laquelle la réglementation sera appliquée pour la première fois, à savoir le 1er janvier 1998. Dès lors, afin d'éviter toute confusion, mieux vaudrait écrire à l'article 1er, alinéa 1er : "Dans toutes les clauses d'indexation qui sont ou seront applicables dans les conventions ou accords, visés aux articles 42 et 50 de la loi ..." (1).

Toujours à l'article 1er, alinéa 1er, il convient de préciser le sens des mots "applicable dans l'année civile précédente". En l'absence de toute référence, l'on peut en effet s'interroger sur le point de savoir à quoi se rapporte le mot "précédente".

#### Article 4

Contrairement au texte français de l'article 4, § 1er, le texte néerlandais de ce paragraphe ne mentionne pas les "conventions" résultant de l'application de la disposition concernée de la loi coordonnée. Il y aura lieu de remédier à ce manque de concordance entre les deux textes.

En outre, il serait préférable de désigner le ministre mentionné à l'article 4, § 2, par l'indication de ses attributions plutôt que par une référence à son titre

---

(1) Dans le texte néerlandais, il est fait état, à l'article 1er, mais aussi à l'article 3 du projet, des "overeenkomsten en akkoorden", alors que le texte français vise "les conventions ou accords". L'on n'aperçoit pas pourquoi le texte néerlandais et le texte français diffèrent sur ce point.

concret. En effet, si à l'avenir, des modifications devaient être apportées à ce titre, il y aurait lieu, strictement parlant, d'adapter chaque fois aussi la disposition inscrite à l'article 4, § 2, du projet.

#### Article 5

Il conviendrait d'écrire dans le texte néerlandais : "... of van de tegemoetkoming van de verzekering voor geneeskundige verzorging in het honorarium voor bepaalde verstrekkingen, ..." au lieu de "... of van de tegemoetkoming van de verzekering voor geneeskundige vestrekkingen in het honorarium voor bepaalde verstrekkingen, ...".

#### Article 6

Les indexations visées au présent article peuvent intervenir "à partir du 1er janvier de chaque année". La question se pose de savoir si, de la sorte, le texte est suffisamment clair quant au moment précis où les diverses indexations seront opérées et si une détermination à ce point générale de la date à laquelle les indexations peuvent intervenir est effectivement conciliable avec la tentative d'harmonisation qui sous-tend la réglementation en projet.

De plus, dans la mesure où le caractère facultatif des indexations ("peuvent être adaptés") doit se comprendre à la lumière de la possibilité prévue à l'article 7 du projet, d'utiliser sélectivement les volumes d'indexation, en ce sens qu'il faudrait en inférer que le cas échéant,

.../...

aucune indexation générale n'aura lieu, le gouvernement doit vérifier s'il est approprié de maintenir cette faculté, compte tenu de l'observation formulée dans le présent avis, selon laquelle l'article 7 du projet est dépourvu d'un fondement légal suffisant.

#### Article 7

Le présent article ne peut être maintenu dans le projet, pour le motif exposé dans l'examen de la portée et du fondement légal du projet. Il y aura donc lieu de modifier la numérotation des articles 8 et 9.

#### Article 8

Mieux vaudrait remplacer les mots "Les dispositions s'appliqueront" par "Le présent arrêté s'appliquera".

-----

De kamer was samengesteld uit

de Heren J. DE BRABANDERE,  
Messieurs

M. VAN DAMME,  
D. ALBRECHT,

G. SCHRANS,  
E. WYMEERSCH,

Mevrouw A. BECKERS,  
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. D. ALBRECHT.

Het verslag werd uitgebracht door de H. W. VAN VAERENBERGH, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. E. VANHERCK, referendaris.

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

Le rapport a été présenté par M. W. VAN VAERENBERGH, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. E. VANHERCK, référendaire.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

A. BECKERS

J. DE BRABANDERE