

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 11 september 1997 door de Minister van Sociale Zaken verzocht haar, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van ministerieel besluit "tot wijziging van het ministerieel besluit van 9 juni 1965 tot vaststelling van het bedrag van de tegemoetkoming der verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering in de prijs van de verpleegdag in een preventorium en in een kolonie voor zwakke kinderen, en in de plaatsing van kinderen in wier omgeving besmettelijke tuberculoselijders leven", heeft op 16 september 1997 het volgende advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre des Affaires sociales, le 11 septembre 1997, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté ministériel "modifiant l'arrêté ministériel du 9 juin 1965, fixant le montant de l'intervention de l'assurance obligatoire contre la maladie et l'invalidité dans le coût de la journée d'hospitalisation en préventorium et en colonie pour enfants débiles, et dans le placement des enfants dans l'entourage desquels vivent des tuberculeux contagieux", a donné le 16 septembre 1997 l'avis suivant :

1. Volgens artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, vervangen bij de wet van 4 augustus 1996, moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisend karakter ervan.

In het onderhavige geval wordt het spoedeisend karakter gemotiveerd

"par le fait que, vu l'abrogation à partir du 1er avril 1997 de l'arrêté royal du 20 août 1980 fixant le montant de la réduction de l'intervention de l'assurance en cas d'hospitalisation ou de séjour dans un centre de rééducation, il est nécessaire que cet arrêté soit pris d'urgence pour garantir la continuité de la facturation au bénéficiaire de la quote-part personnelle dans le prix de journée."

2. Het voor advies voorgelegde ontwerp strekt tot het wijzigen van artikel 1, § 3, van het ministerieel besluit van 9 juni 1965 tot vaststelling van het bedrag van de tegemoetkoming der verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering in de prijs van de verpleegdag in een preventorium en in een kolonie voor zwakke kinderen, en in de plaatsing van kinderen in wier omgeving besmettelijke tuberculoselijders leven.

Luidens die bepaling wordt het bedrag van de tegemoetkoming van de verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering per verpleegdag in een preventorium verminderd met dezelfde bedragen en onder dezelfde voorwaarden als deze bedoeld in artikel 1, eerste en tweede lid, van het koninklijk besluit van 20 augustus 1980 tot vaststelling van het

.../...

bedrag van de vermindering van de verzekeringstegemoetkoming in geval van opneming in een ziekenhuis of van verblijf in een revalidatiecentrum. Het koninklijk besluit van 20 augustus 1980 werd evenwel vervangen door het koninklijk besluit van 5 maart 1997.

Het ontwerp beoogt artikel 1, § 3, van het ministerieel besluit van 9 juni 1965 aan te passen aan die vervanging, door de verwijzing naar het koninklijk besluit van 20 augustus 1980 welke nog in artikel 1, § 3, voorkomt, op haar beurt te vervangen door een verwijzing naar het koninklijk besluit van 5 maart 1997.

Het ontwerp lijkt derhalve op het eerste gezicht slechts een vormelijke wijziging aan te brengen in artikel 1, § 3, van het voornoemd ministerieel besluit. Bij nader toezien evenwel roept de wijziging een probleem van rechtsgrond op.

Door immers te verwijzen naar de regeling van artikel 1, eerste en tweede lid, van het koninklijk besluit van 5 maart 1997, betreffende de vermindering van de verzekeringstegemoetkoming voor de in dat besluit bedoelde verstrekkingen (1), maakt de Minister, wat de in het

(1) Beoogd worden de verstrekkingen welke worden opgesomd in de artikelen 34, 6° (opneming in een ziekenhuis of in een ziekenhuisdienst, afhankelijk van een associatie van ziekenhuizen, ter observatie en behandeling), 7° (opneming in een revalidatiecentrum) en 8° (opneming in een vakherscholingscentrum) van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994.

voorliggend ontwerp beoogde verstrekkingen betreft, een stelsel van vermindering van de verzekeringstegemoetkoming van toepassing, zonder dat hij de daartoe noodzakelijke bevoegdheid put uit artikel 37, § 11, van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994.

Artikel 37, § 11, van de gecoördineerde wet, waarnaar in het eerste lid van de aanhef van het ontwerp als rechtsgrond wordt verwezen, verleent aan de Minister immers uitsluitend de bevoegdheid om de tegemoetkoming van de verzekering voor geneeskundige verzorging in de in artikel 34, 9°, a), en 10°, van die wet bedoelde plaatsing- en reiskosten vast te stellen. De bevoegdheid welke aldus door het voornoemde artikel 37, § 11, aan de Minister wordt gedelegeerd - en welke in strikte bewoordingen is omschreven (1) - laat niet toe dat de Minister een stelsel van vermindering van de verzekeringstegemoetkoming zou van toepassing maken dat door de Koning op grond van een expliciete en op andere geneeskundige verstrekkingen betrekking hebbende wetsbepaling is tot stand gebracht (2).

(1) In artikel 37 van de gecoördineerde wet wordt, wat sommige andere geneeskundige verstrekkingen betreft, de bevoegdheid van de Minister in ruimere bewoordingen omschreven (zie bijv. artikel 37, § 12, eerste lid, naar luid waarvan de Minister de tegemoetkoming voor de in die bepaling bedoelde verstrekkingen vaststelt, alsmede de voorwaarden voor die tegemoetkoming).

(2) Het koninklijk besluit van 5 maart 1997 is genomen ter uitvoering van artikel 37, § 6, tweede lid, en § 7, tweede lid, van de gecoördineerde wet.

Die vaststelling klemmt des te meer indien men voor ogen houdt dat de in het ontwerp beoogde vermindering van de verzekeringstegemoetkoming tot gevolg heeft dat - zoals door de gemachtigde ambtenaar werd verduidelijkt - de gerechtigden erdoor worden verplicht een bijkomend persoonlijk aandeel te betalen, waartoe zij niet gehouden zouden zijn indien de Minister zich tot louter de vaststelling van het bedrag van de verzekeringstegemoetkoming zou beperken. Het spreekt voor zich dat de Minister, zonder daartoe uitdrukkelijk bevoegd te zijn gemaakt in artikel 37, § 11, van de gecoördineerde wet, niet in de regeling van het persoonlijk aandeel van de gerechtigden kan ingrijpen, zelfs niet bij wege van een verwijzing naar een al bestaande regeling welke reeds op andere geneeskundige verstrekkingen toepassing vindt.

3. De conclusie uit wat voorafgaat is dat de ontworpen regeling een voldoende rechtsgrond ontbeert en dat terzake de Minister in de huidige stand van de wetgeving niet bevoegd is.

Conformément à l'article 84, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, remplacé par la loi du 4 août 1996, la demande d'avis doit indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En l'occurrence, le caractère urgent est motivé

"par le fait que, vu l'abrogation à partir du 1er avril 1997 de l'arrêté royal du 20 août 1980 fixant le montant de la réduction de l'intervention de l'assurance en cas d'hospitalisation ou de séjour dans un centre de rééducation, il est nécessaire que cet arrêté soit pris d'urgence pour garantir la continuité de la facturation au bénéficiaire de la quote-part personnelle dans le prix de journée.".

2. Le projet soumis pour avis vise à modifier l'article 1er, § 3, de l'arrêté ministériel du 9 juin 1965 fixant le montant de l'intervention de l'assurance obligatoire contre la maladie et l'invalidité dans le coût de la journée d'hospitalisation en préventorium et en colonie pour enfants débiles, et dans le placement des enfants dans l'entourage desquels vivent des tuberculeux contagieux.

Aux termes de cette disposition, le montant de l'intervention de l'assurance obligatoire contre la maladie et l'invalidité par journée d'hospitalisation en préventorium est diminuée des mêmes montants et dans les mêmes conditions que ceux et celles visés à l'article 1er, alinéas 1er et 2 de l'arrêté royal du 20 août 1980 fixant le montant de la réduction de l'intervention de l'assurance en cas d'hospitalisation ou de séjour dans un centre de rééducation. L'arrêté royal du 20 août 1980 a toutefois été remplacé par l'arrêté royal du 5 mars 1997.

.../...

Le projet vise à adapter l'article 1er, § 3, de l'arrêté ministériel du 9 juin 1965 à cette substitution, en remplaçant à son tour la référence à l'arrêté royal du 20 août 1980 qui figure encore à l'article 1er, § 3, par une référence à l'arrêté royal du 5 mars 1997.

Le projet semble dès lors à première vue n'apporter qu'une modification formelle à l'article 1er, § 3, de l'arrêté ministériel précité. A y regarder de plus près, la modification soulève toutefois un problème quant au fondement légal.

En effet, en faisant référence aux dispositions de l'article 1er, alinéas 1er et 2, de l'arrêté royal du 5 mars 1997 relatives à la réduction de l'intervention de l'assurance pour les prestations (1) visées dans cet arrêté, le Ministre rend un régime de réduction de l'intervention de l'assurance applicable en ce qui concerne les prestations visées dans le projet, sans pouvoir puiser la compétence nécessaire à cet effet dans l'article 37, § 11, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994.

L'article 37, § 11, de la loi coordonnée, auquel le premier alinéa du préambule du projet fait référence au titre de fondement légal, n'attribue en effet au Ministre

(1) Sont visées les prestations énumérées à l'article 34, 6° (hospitalisation ou admission dans un service hospitalier qui dépend d'une association d'hôpitaux pour mise en observation et traitement), 7° (admission dans un centre de rééducation fonctionnelle) et 8° (admission dans un centre de rééducation professionnelle) de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994.

que la compétence de fixer l'intervention de l'assurance soins de santé dans les frais de placement et les frais de voyage visés à l'article 34, 9°, a) et 10°, de cette loi. La compétence qui est ainsi attribuée par l'article 37, § 11, au Ministre - et qui est définie en des termes stricts (1) - ne lui permet pas d'appliquer un régime de réduction de l'intervention de l'assurance qui a été mis en oeuvre par le Roi sur la base d'une disposition légale explicite ayant trait à d'autres prestations médicales (2).

Cette constatation est d'autant plus pertinente si l'on considère que la réduction de l'intervention de l'assurance visée dans le projet a pour conséquence que - comme l'a précisé le fonctionnaire délégué - les bénéficiaires sont obligés de payer une intervention personnelle complémentaire à laquelle ils ne seraient pas tenus si le Ministre se limitait simplement à la fixation du montant de l'intervention de l'assurance. Il est évident que, sans avoir été rendu explicitement compétent à cet effet par l'article 37, § 11, de la loi coordonnée, le Ministre ne peut intervenir dans le régime de l'intervention personnelle des bénéficiaires, même par la voie d'une

(1) En ce qui concerne certaines autres prestations médicales, l'article 37 de la loi coordonnée définit la compétence du Ministre en des termes plus étendus (voir par exemple l'article 37, § 12, alinéa 1er, aux termes duquel le Ministre fixe l'intervention pour les prestations visées dans cette disposition, ainsi que les conditions de cette intervention).

(2) L'arrêté royal du 5 mars 1997 a été pris en exécution de l'article 37, § 6, alinéa 2, et § 7, alinéa 2, de la loi coordonnée.

référence à une règle existante qui s'applique déjà à d'autres prestations médicales.

3. Il convient d'inférer de ce qui précède que la réglementation en projet est dépourvue de fondement légal suffisant et qu'en la matière en cause, le Ministre n'est pas compétent dans l'état actuel de la législation.

.../...

De kamer was samengesteld uit

La chambre était composée de

de Heren J. DE BRABANDERE,
Messieurs

kamervoorzitter,
président de chambre,

M. VAN DAMME,
D. ALBRECHT,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

Mevrouw A. BECKERS,
Madame

griffier,
greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. M. VAN DAMME.

Het verslag werd uitgebracht door de H. W. VAN VAERENBERGH, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door Mevr. M.-C. CEULE, eerste referendaris.

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

Le rapport a été présenté par M. W. VAN VAERENBERGH, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par Mme M.-C. CEULE, premier référendaire.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

A. BECKERS

J. DE BRABANDERE