

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 15 december 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 koninklijk besluit "tot wijziging van het koninklijk besluit van 10 juni 1996 tot vastlegging van de normatieve verdeelsleutel ter opsplitsing van de globale jaarlijkse begrotingsdoelstelling van de verzekering voor geneeskundige verzorging onder de verzekeringsinstellingen voor de jaren 1995, 1996 en 1997", heeft op 18 december 1997 het volgende advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre des Affaires sociales, le 15 décembre 1997, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal du 10 juin 1996 fixant la clé de répartition normative en vue de la ventilation de l'objectif budgétaire annuel global de l'assurance soins de santé entre les organismes assureurs pour les années 1995, 1996 et 1997", a donné le 18 décembre 1997 l'avis suivant :

Volgens artikel 84, eerste lid, 2º, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, ingevoegd 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 de spoedeisendheid gemotiveerd door de omstandigheid

"dat deze wijziging moet plaatshebben vooraleer de tweede fase, bedoeld in artikel 196, § 1 van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, ingaat".

*

* *

Met toepassing van het bepaalde in artikel 84, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, gewijzigd bij de wet van 4 augustus 1996, heeft de afdeling wetgeving zich beperkt tot "het onderzoek van de rechtsgrond, van de bevoegdheid van de steller van de handeling, alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan".

Dat onderzoek noopt tot het maken van de volgende opmerking.

.../...

Het voor advies voorgelegde ontwerp beoogt een aantal wijzigingen aan te brengen in het koninklijk besluit van 10 juni 1996 tot vastlegging van de normatieve verdeelsleutel ter opsplitsing van de globale jaarlijkse begrotingsdoelstelling van de verzekering voor geneeskundige verzorging onder de verzekeringsinstellingen voor de jaren 1995, 1996 en 1997. Die wijzigingen komen er in essentie op neer dat de normatieve verdeelsleutel voor de betrokken jaren wordt aangepast.

Zoals hierna zal blijken is dergelijke aanpassing niet in overeenstemming met de regeling welke terzake is uitgewerkt in artikel 196 van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994.

Uit die wetsbepaling valt immers af te leiden dat het de bedoeling van de wetgever is geweest dat de betrokken verdeelsleutel vóór de eerste fase, bedoeld in paragraaf 1 van artikel 196, zou worden vastgesteld en dat vervolgens die verdeelsleutel vóór de aanvang van elke volgende fase zou kunnen worden aangepast (1), mits naleving van de daartoe op minutieuze wijze in artikel 196 van de gecoördineerde wet beschreven procedures (2).

(1) Zie artikel 196, § 4, van de gecoördineerde wet.

(2) Terzake werd enkel voor de jaren 1995 en 1996 een uitzondering gemaakt, in die zin dat het desbetreffend voorstel nog kon worden vervolledigd tot uiterlijk 30 juni 1995 (artikel 196, § 2, tweede lid, van de gecoördineerde wet).

Zo bepaalt artikel 196, § 2, eerste lid, van de gecoördineerde wet - waarnaar trouwens als rechtsgrond wordt verwezen in het eerste lid van de aanhef van het ontwerp - dat de normatieve verdeelsleutel wordt vastgesteld door de Koning, op voorstel van de Algemene raad na advies van het Verzekeringscomité, "uiterlijk in de maand die voorafgaat aan het betrokken boekjaar".

Eenmaal de daartoe ingestelde termijnen zijn verstreken en de betrokken fase een aanvang heeft genomen, vermag de Koning niet meer de verdeelsleutel aan te passen in de loop van de desbetreffende fase. Concreet komt dit erop neer dat de Koning met het voorliggende ontwerp geen aanpassingen meer kan doorvoeren in een verdeelsleutel welke nog op de eerste fase betrekking heeft. Artikel 196 van de gecoördineerde wet verleent de Koning immers niet de bevoegdheid om nu nog dergelijke aanpassing, welke op de eerste fase betrekking heeft, tot stand te brengen.

De conclusie uit wat voorafgaat dient dan ook te zijn dat de ontworpen regeling, bij gebrek aan een voldoende rechtsgrond, geen doorgang kan vinden.

Mocht de procedureregeling welke is vervat in artikel 196 van de gecoördineerde wet op het vlak van de vaststelling van de normatieve verdeelsleutel en de aanpassing ervan, door de regering als te rigide en te weinig praktisch worden ervaren, dan lijkt een wetgevend initiatief het meest aangewezen om terzake corrigerend op te treden.

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, l'urgence est motivée par la circonstance

"dat deze wijziging moet plaatshebben vooraleer de tweede fase, bedoeld in artikel 196, § 1 van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, ingaat".

*

*

*

En application de l'article 84, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, modifié par la loi du 4 août 1996, la section de législation s'est essentiellement limitée à "l'examen du fondement juridique, de la compétence de l'auteur de l'acte ainsi que de l'accomplissement des formalités prescrites".

Cet examen requiert de faire l'observation suivante.

Le projet soumis pour avis vise à apporter quelques modifications à l'arrêté royal du 10 juin 1996 fixant la clé de répartition normative en vue de la ventilation de l'objectif budgétaire annuel global de l'assurance soins de

.../...

santé entre les organismes assureurs pour les années 1995, 1996 et 1997. Ces modifications s'analysent, pour l'essentiel, en une adaptation de la clé de répartition normative pour les années concernées.

Ainsi qu'il apparaîtra ci-après, pareille répartition n'est pas conforme aux règles pertinentes à cet égard de l'article 196 de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994.

Il peut s'inférer, en effet, de cette disposition législative que l'intention du législateur était que la clé de répartition concernée serait fixée avant la première phase, visée au paragraphe 1er de l'article 196, et qu'elle pourrait ensuite être adaptée avant le début de chacune des phases suivantes (1), moyennant respect des procédures minutieusement décrites à cet effet à l'article 196 de la loi coordonnée (2).

C'est ainsi que l'article 196, § 2, alinéa 1er, de la loi coordonnée - qui est d'ailleurs visé comme fondement légal au premier alinéa du préambule du projet - dispose que la clé de répartition normative est fixée par le Roi sur proposition du Conseil général après avis du Comité de

(1) Voir l'article 196, § 4, de la loi coordonnée.

(2) En l'espèce, des exceptions n'ont été prévues que pour les années 1995 et 1996, en ce sens que la proposition concernée pouvait encore être complétée au plus tard le 30 juin 1995 (article 196, § 2, alinéa 2, de la loi coordonnée).

l'assurance, "au plus tard dans le mois précédant l'exercice visé".

Après expiration des délais prévus à cet effet et dès que la phase concernée a pris cours, le Roi ne peut plus adapter la clé de répartition au cours de ladite phase. Concrètement, cela implique que le Roi ne peut plus, par le projet soumis, apporter des adaptations à une clé de répartition qui se rapporte encore à la première phase. En effet, l'article 196 de la loi coordonnée n'accorde pas au Roi le pouvoir de procéder maintenant encore à pareille adaptation, qui est relative à la première phase.

Il convient donc de conclure de ce qui précède qu'à défaut d'un fondement légal suffisant, les règles projetées ne peuvent être édictées.

Si toutefois le gouvernement devait considérer comme trop rigides et trop peu pratiques les règles de procédure prévues à l'article 196 de la loi coordonnée en matière de fixation de la clé de répartition normative et d'adaptation de celle-ci, une initiative législative s'imposerait sans doute afin d'apporter des corrections en la matière.

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,

G. SCHRANS,
E. WYMEERSCH,

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

Mevrouw A. BECKERS,
Madame

griffier,
greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. D. ALBRECHT.

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

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.

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