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 8 mei 1998 door de Minister van Sociale Zaken verzocht haar van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit (L. 27.704/1) en een ontwerp van ministerieel besluit (L. 27.705/1) "tot uitvoering van artikel 37, § 16bis, van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994", heeft, na de zaken te hebben onderzocht op de zittingen van 12 mei 1998 en 20 mei 1998, op laatstvermelde datum het volgende advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre des Affaires sociales, le 8 mai 1998, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal (L. 27.704/1) et un projet d'arrêté ministériel (L. 27.705/1) "portant exécution de l'article 37, § 16bis de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994", après avoir examiné les affaires en ses séances des 12 mai 1998 et 20 mai 1998, a donné, à cette dernière date, l'avis suivant :

Volgens artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisend karakter ervan (1).

In het onderhavige geval wordt het verzoek om spoedbehandeling voor de beide ontwerpen op identieke wijze gemotiveerd

> "door het feit dat zo vlug mogelijk uitvoering moet worden gegeven aan de regeringsmaatregelen betreffende de chronisch zieken, ingevoegd met name in artikel 37, § 16bis, van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen door de wet van 22 februari 1998 houdende sociale bepalingen; dat die maatregelen immers onder andere tot doel hebben de chronisch zieken een forfaitaire tegemoetkoming als bijkomende tegemoetkoming te doen genieten in de kosten van de verzorging die wordt verleend aan de categorie van zieken die voor hoge kosten inzake geneeskundige verzorging staan; dat het dus in het belang van die rechthebbenden is, dat de besluiten zo vlug mogelijk genomen en bekendgemaakt worden, opdat de voormelde maatregel onverwijld van toepassing is".

---

(1) De afdeling wetgeving werd met een brief van 8 mei 1998 door de Minister van Sociale Zaken om een spoedeisend advies verzocht over de twee ontwerpen. Tijdens haar zitting van 12 mei 1998 diende de afdeling wetgeving evenwel vast te stellen dat over het ontwerp L. 27.704/1 alsnog geen overleg was gepleegd in de Ministerraad. Derhalve werd het onderzoek van de beide ontwerpen uitgesteld tot de zitting van 20 mei 1998, ermee rekening houdend dat het voornoemde ontwerp van koninklijk besluit ondertussen in de Ministerraad van 15 mei 1998 zou worden overlegd, wat inderdaad is gebeurd.

Alhoewel de Raad van State, afdeling wetgeving, niet over alle nodige gegevens beschikt om zich een nauwkeurig oordeel te vormen omtrent de aangehaalde motivering, meent hij er niettemin te moeten op wijzen dat, ingeval toepassing wordt gemaakt van het bepaalde in artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, de in de aanhef op te nemen motivering naderhand op haar deugdelijkheid zal kunnen worden getoetst door zowel de Raad van State, afdeling administratie, als de hoven en de rechtbanken.

*
* *

Met toepassing van het bepaalde in artikel 84, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling wetgeving zich in hoofdzaak 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 opmerkingen.

STREKKING EN RECHTSGROND VAN DE ONTWERPEN

Wat het ontwerp L. 27.704/1 betreft

1. Het ontwerp stelt de voorwaarden vast waaronder een forfaitaire toelage kan worden toegekend aan rechthebbenden

die lijden aan een chronische ziekte, als bijkomende tegemoetkoming in hun uitgaven voor geneeskundige verzorging. Het bedrag van deze forfaitaire toelage wordt door het ontwerp bepaald op 10.000 frank per jaar.

De aldus in het ontwerp L. 27.704/1 vervatte regeling is tijdelijk van aard in die zin dat zij op 1 juni 1998 in werking treedt, doch reeds op 1 januari 1999 zal ophouden van kracht te zijn.

2.1. Het eerste lid van de aanhef van het ontwerp L. 27.704/1 doet ervan blijken dat de regering de ontworpen regeling wenst te stoelen op het bepaalde in artikel 37, § 16bis, van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994.

Artikel 37, § 16bis, van de gecoördineerde wet werd vervangen bij de wet van 22 februari 1998 houdende sociale bepalingen. Aan die vervanging ligt een in de Kamer van volksvertegenwoordigers ingediend amendement van de heer LENSSENS en cons. (1) ten grondslag.

Artikel 37, § 16bis, van de gecoördineerde wet, luidt als volgt :

---

(1) Parl. St., Kamer, 1996-1997, nr. 1184/11, blz. 8-9.

"De Koning kan, bij in Ministerraad overlegd besluit, onder de voorwaarden die Hij bepaalt :

1° het persoonlijk aandeel betreffende de geneeskundige verstrekkingen die worden verleend aan rechthebbenden met een chronische ziekte, volledig of gedeeltelijk afschaffen;

2° een forfaitaire toelage, waarvan Hij het bedrag bepaalt, instellen ten behoeve van voornoemde rechthebbenden als bijkomende tegemoetkoming in hun uitgaven voor geneeskundige verzorging.

De Koning bepaalt, bij een in Ministerraad overlegd besluit, welke rechthebbenden voor de toepassing van het eerste lid moeten worden beschouwd als rechthebbenden met een chronische ziekte, waarbij deze rechthebbenden een of meer van de volgende voorwaarden dienen te vervullen :

- lijden aan een ziekte die voorkomt op een door Hem vastgestelde lijst;

- een door Hem te bepalen graad van zorgbehoevendheid bereiken;

- gedurende een door Hem te bepalen periode een bedrag aan persoonlijke aandelen hebben betaald, dat een door Hem vastgesteld grensbedrag overschrijdt.

Na advies van de bevoegde Technische Raad kan de Koning de geneeskundige verstrekkingen vaststellen waarop de bepaling van het eerste lid, 1°, wordt toegepast. Het advies van de Technische Raad wordt geacht te zijn gegeven indien het niet is geformuleerd binnen een termijn van twee maanden nadat hij daarom is verzocht".

2.2. De tekst van de aangehaalde wetsbepaling is op diverse punten voor uiteenlopende interpretaties vatbaar. Welke van die interpretaties de juiste is, valt niet met

zekerheid uit de parlementaire voorbereiding van die bepaling af te leiden. Nochtans is de interpretatie welke aan artikel 37, § 16bis, van de gecoördineerde wet, wordt gegeven, determinerend voor het al dan niet bestaan van een deugdelijke rechtsgrond voor de in het ontwerp L. 27.704/1 vervatte regeling.

2.2.1. Indien wordt uitgegaan van een strikte interpretatie van de voornoemde wetsbepaling moet worden vastgesteld wat volgt :

- in het ontwerp L. 27.704/1 wordt, voor het omschrijven van de rechthebbenden met een chronische ziekte, slechts gerefereerd aan twee van de drie voorwaarden welke in artikel 37, § 16bis, van de gecoördineerde wet, worden opgesomd, namelijk die betreffende de graad van zorgbehoevendheid en die betreffende de persoonlijke aandelen (1). Uit artikel 37, § 16bis, tweede lid, van de gecoördineerde wet, zou evenwel kunnen worden afgeleid dat de Koning ook nog een regeling moet treffen met betrekking tot de derde voorwaarde, meer bepaald het vaststellen van een lijst van chronische ziekten. In dat opzicht geeft de Koning met het ontwerp L. 27.704/1

---

(1) Van deze twee voorwaarden wordt wel gewag gemaakt in de verantwoording bij het betrokken amendement. Daarin wordt immers gesteld : "Inzonderheid wordt gedacht aan chronische zieken die gedurende een langere periode (bijvoorbeeld twee jaar) meer dan een bepaald jaarlijks remgeldbedrag betalen en die tevens beantwoorden aan bijzondere criteria op het vlak van de zorgbehoevendheid" (Parl. St., Kamer, 1996-1997, nr. 1184/11, blz. 9).

slechts op een onvolkomen wijze uitvoering aan artikel 37, § 16bis, van de gecoördineerde wet, en staat het niet aan de Koning voorbij te gaan aan één van de voorwaarden waarin uitdrukkelijk door de wetgever is voorzien, namelijk die met betrekking tot het vaststellen van een lijst van chronische ziekten;

- blijkens de inleidende zin van artikel 37, § 16bis, tweede lid, van de gecoördineerde wet, moeten de rechthebbenden voldoen aan "één of meer" van de voorwaarden die in dat lid worden opgesomd. De betrokken rechthebbenden lijken derhalve niet noodzakelijk alle wettelijke voorwaarden tegelijk te moeten vervullen. Uit artikel 2 van het ontwerp L. 27.704/1 volgt nochtans dat de erin beoogde voorwaarden (graad van zorgbehoevendheid en ten laste genomen persoonlijke aandelen) op cumulatieve wijze gelden en dat derhalve de rechthebbenden tegelijk aan de beide voorwaarden moeten beantwoorden;

- blijkens artikel 37, § 16bis, tweede lid, van de gecoördineerde wet, bestaat één van de voorwaarden waaraan de rechthebbenden met een chronische ziekte moeten voldoen, erin dat deze "gedurende een door Hem te bepalen periode een bedrag aan persoonlijke aandelen hebben betaald". Uit een strikte lezing van artikel 37, § 16bis, van de gecoördineerde wet, zou kunnen worden afgeleid dat voor het bepalen van het bedrag aan persoonlijke aandelen enkel rekening mag worden gehouden met de aandelen die de persoon van de rechthebbende met een chronische ziekte zelf betreffen, en dat bijgevolg geen persoonlijke aandelen kunnen worden in aanmerking

genomen welke zijn betaald door personen die ten laste van de rechthebbende zijn of door de rechthebbende zelf, voor wat betreft aan die personen verleende verstrekkingen. De in artikel 6, § 2, van het ontwerp L. 27.704/1 vervatte regeling, zou derhalve op dat punt niet met artikel 37, § 16bis, van de gecoördineerde wet, in overeenstemming zijn.

2.2.2. De bezwaren die een strikte lezing van artikel 37, § 16bis, van de gecoördineerde wet, aan het licht brengt, nopen tot de vaststelling dat, eensdeels, de Koning nog moet tegemoetkomen aan de wil van de wetgever om een lijst van chronische ziekten vast te doen stellen en, anderdeels, de ontworpen regeling op een aantal punten, vermeld sub 2.2.1, dient te worden herzien.

2.2.3. Wordt daarentegen de tekst van artikel 37, § 16bis, van de gecoördineerde wet, in een ruimere zin geïnterpreteerd, dan zou kunnen worden aangenomen dat de Koning er vrij over oordeelt welke van de in die bepaling opgesomde voorwaarden waaraan de rechthebbenden met een chronische ziekte moeten voldoen, in aanmerking worden genomen en aan welke daarvan de betrokkenen al dan niet op cumulatieve wijze moeten voldoen. Wordt immers in de inleidende zin van artikel 37, § 16bis, tweede lid, van de gecoördineerde wet, niet gerefereerd aan "één of meer (...) voorwaarden" ?

Daarenboven zou kunnen worden geponeerd dat, vermits in het voornoemde lid, in algemene zin melding wordt gemaakt van "persoonlijke aandelen", niet is vereist dat enkel die aandelen in aanmerking worden genomen die de chronische ziekte van de rechthebbende zelf betreffen. Alsdan zou met betrekking tot het bepaalde in artikel 6, § 2, van het ontwerp L. 27.704/1 niet het bezwaar gelden zoals dat volgens een strikte lezing van artikel 37, § 16bis, van de gecoördineerde wet, wel kan worden opgeworpen.

2.2.4. Uit wat voorafgaat volgt dat, wat de rechtsgrond voor het ontwerp L. 27.704/1 betreft, deze op zijn minst anders valt te beoordelen al naargelang de interpretatie die aan artikel 37, § 16bis, van de gecoördineerde wet, wordt gegeven. Bij een strikte interpretatie van die bepaling vindt het ontwerp L. 27.704/1 daarin geen voldoende rechtsgrond; bij een meer soepele interpretatie kan - onder voorbehoud van de opmerking onder punt 2.3. - wel voor alle aspecten van de regeling een rechtsgrond worden gevonden in artikel 37, § 16bis, van de gecoördineerde wet.

De rechtszekerheid zou worden gebaat door voor het ontwerp L. 27.704/1 een minder betwistbare rechtsgrond tot stand te brengen. Meer bepaald zou de regering kunnen overwegen om een wetgevend initiatief te nemen teneinde, meer concreet, artikel 37, § 16bis, tweede lid, van de gecoördineerde wet, te vervangen door een bepaling welke geen aanleiding geeft tot de verschillende interpretaties waartoe de huidige bepaling aanleiding geeft.

2.3. Onverminderd de opmerkingen die onder punt 2.2. met betrekking tot de rechtsgrond voor het ontwerp L. 27.704/1 zijn gemaakt, moet worden vastgesteld dat de ontworpen regeling mede van toepassing is op de rechthebbenden die in artikel 33 van de gecoördineerde wet, worden bedoeld, zijnde de zelfstandigen, de helpers en de leden van de kloostergemeenschappen (1).

In de aanhef van het ontwerp L. 27.704/1 zou derhalve, benevens naar artikel 37, § 16bis, ook naar artikel 33 van de gecoördineerde wet, moeten worden verwezen. Uit artikel 33, eerste lid, van die wet valt immers af te leiden dat de Koning, bij een in de Ministerraad overlegd besluit, de toepassingssfeer van de wet geheel of gedeeltelijk kan verruimen tot de voornoemde categorieën van rechthebbenden.

Op te merken valt wel dat artikel 33, vierde lid, van de gecoördineerde wet, voorschrijft dat het technisch comité dat in het Rijksinstituut voor ziekte- en invaliditeitsverzekering is opgericht, "advies verstrekt over alle aangelegenheden die betrekking hebben op de zelfstandigen". Dergelijke adviesverplichting zou derhalve ook met betrekking tot het ontwerp L. 27.704/1 moeten zijn nagekomen.

---

(1) De uitbreiding naar die categorieën van rechthebbenden toe blijkt o.m. uit de inleidende zin van artikel 2 van het ontwerp waarin uitdrukkelijk wordt verwezen naar "een in artikel 32 of 33 van de wet bedoelde rechthebbende".

Wat het ontwerp L. 27.705/1 betreft

Het ontwerp L. 27.705/1 beoogt uitvoering te geven aan het bepaalde in artikel 4 van het koninklijk besluit, voorwerp van de adviesaanvraag L. 27.704/1. Het bepaalt door welk orgaan en op welke wijze de informatie wordt verstrekt welke is vereist om te kunnen vaststellen of voldaan is aan de voorwaarde inzake de zorgbehoevendheid, bedoeld in artikel 2, 2), van het ontwerp L. 27.704/1.

Onder voorbehoud van wat zal worden opgemerkt bij artikel 4 van het ontwerp L. 27.704/1, kan het ontwerp L. 27.705/1 in beginsel worden geacht een voldoende rechtsgrond te vinden in het voornoemde artikel 4. Wel dient men er zich daarbij rekenschap van te geven dat de rechtsgeldigheid van het ontwerp L. 27.705/1 uiteraard afhankelijk is van de wettigheid van het ontwerp L. 27.704/1 en dat de rechtsgrond van dat laatste ontwerp niet ondubbelzinnig vastligt.

ONDERZOEK VAN DE TEKST VAN DE ONTWERPEN

Wat het ontwerp L. 27.704/1 betreft

Aanhef

1. Gelet op de opmerking welke onder punt 2.3. van de bespreking van de strekking en de rechtsgrond van het ontwerp L. 27.704/1 is gemaakt, zal in het eerste lid van de aanhef eventueel ook naar artikel 33 van de gecoördineerde wet moeten worden verwezen.

2. Het ontwerp L. 27.704/1 werd, overeenkomstig artikel 14, 1°, a), van het koninklijk besluit van 16 november 1994 betreffende de administratieve en begrotingscontrole, voor advies aan de Inspectie van Financiën voorgelegd. Dat advies werd op 12 mei 1998 uitgebracht. Het verdient dan ook aanbeveling naar dat advies te verwijzen in de aanhef van het ontwerp. Daartoe volstaat het tussen het derde en het vierde lid de volgende verwijzing in te voegen : "Gelet op het advies van de Inspectie van Financiën uitgebracht op 12 mei 1998;".

Artikel 2

1. In de inleidende zin wekken de woorden "voor een bepaald kalenderjaar" de indruk dat de ontworpen regeling een onbeperkte toepassing in de tijd zou hebben, terwijl zulks blijkens artikel 8, eerste lid, van het ontwerp, duidelijk niet het geval is. Ook in nog andere artikelen van het ontwerp wordt de indruk gewekt dat de ontworpen regeling niet in de tijd is beperkt (zie bijvoorbeeld, benevens de opsomming in artikel 2, ook nog artikel 6, § 1).

Tenzij de regering nu al voornemens zou zijn de geldigheidsduur van de ontworpen regeling met ingang van 1 januari 1999 te verlengen, zou de redactie van het ontwerp duidelijkheidshalve in die zin moeten worden aangepast dat er beter uit blijkt dat het slechts om een tijdelijke regeling gaat.

2. Daar in de eerste zin van de onderdelen e) en f) van artikel 2, 2), van het ontwerp, uitsluitend wordt gerefereerd aan de "afhankelijkheidsvoorwaarden" voor het toekennen van respectievelijk de integratietegemoetkoming en de tegemoetkoming voor de hulp aan bejaarden, is niet duidelijk welke de precieze draagwijdte is van de tweede zin welke in de beide onderdelen voorkomt en waarin tevens wordt verwezen naar "de personen ... die niet voldoen aan de ... inkomensvoorwaarden".

Bijgevolg zou, rekening houdend met de redactie van de tweede zin van de betrokken onderdelen, in de eerste zin ervan het woord "afhankelijkheidsvoorwaarden" telkens beter worden vervangen door het woord "voorwaarden".

Artikel 4

Luidens de tweede zin van artikel 4 "kunnen (de bevoegde organen) worden gevraagd de noodzakelijke gegevens mee te delen". Het is niet duidelijk of het daarbij de bedoeling is de betrokken instellingen of diensten te verplichten om ambtshalve de "noodzakelijke gegevens" mee te delen.

De regering zal terzake moeten opteren voor een meer duidelijke redactie van de tweede zin van artikel 4, temeer daar het betrokken artikel de rechtsgrond moet bieden voor het ontwerp L. 27.705/1.

Artikel 6

Onverminderd de opmerking welke bij de bespreking van de strekking en de rechtsgrond van het ontwerp L. 27.704/1 is gemaakt in verband met artikel 6, moet worden vastgesteld dat in dit artikel - zoals trouwens ook in artikel 8, tweede lid - het begrip "forfaitaire tegemoetkoming" (Fr. : "allocation forfaitaire") wordt gebruikt. In artikel 37, § 16bis, van de gecoördineerde wet, wordt evenwel de term "forfaitaire toelage" (Fr. : "allocation forfaitaire") gebezigd. Het verdient aanbeveling ook in de Nederlandse tekst van het ontwerp aan te sluiten bij de terminologie van de wet, zoals trouwens in de Franse tekst reeds het geval is.

Artikel 8

Het tweede lid van artikel 8 zou duidelijker moeten worden geredigeerd.

Vraag is bovendien of artikel 8, tweede lid, in de praktijk werkbaar is. Het is immers niet duidelijk hoe de "tegemoetkoming" reeds in 1998 kan worden gestort als eerst moet worden uitgemaakt of de gestelde voorwaarden ook voor dat jaar worden nageleefd en, uit de aard zelf van de gestelde voorwaarden, die naleving pas op 1 januari 1999 kan worden vastgesteld.

Wat het ontwerp L. 27.705/1 betreft

Enkel bij de aanhef van het ontwerp L. 27.705/1 zijn de volgende opmerkingen te maken :

- ingeval in de aanhef van het ontwerp L. 27.704/1 mede zou worden verwezen naar artikel 33 van de gecoördineerde wet, zal zulks uiteraard ook moeten gebeuren in het eerste lid van de aanhef van het ontwerp L. 27.705/1;

- tussen het derde en het vierde lid van de aanhef van het ontwerp L. 27.705/1 dient een lid te worden ingevoegd waarin wordt verwezen naar het advies dat de Algemene raad op 20 april 1998 heeft uitgebracht over het voorliggende ontwerp van ministerieel besluit.

Selon l'article 84, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, la demande d'avis doit indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent (1).

En l'occurrence, l'urgence est motivée d'une manière identique pour les deux projets

> "door het feit dat zo vlug mogelijk uitvoering moet worden gegeven aan de regeringsmaatregelen betreffende de chronisch zieken, ingevoegd met name in artikel 37, § 16bis, van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen door de wet van 22 februari 1998 houdende sociale bepalingen; dat die maatregelen immers onder andere tot doel hebben de chronisch zieken een forfaitaire tegemoetkoming als bijkomende tegemoetkoming te doen genieten in de kosten van de verzorging die wordt verleend aan de categorie van zieken die voor hoge kosten inzake geneeskundige verzorging staan; dat het dus in het belang van die rechthebbenden is, dat de besluiten zo vlug mogelijk genomen en bekendgemaakt worden, opdat de voormelde maatregel onverwijld van toepassing is".

---

(1) Par lettre du 8 mai 1998, le Ministre des Affaires sociales a demandé à la section de législation de remettre d'urgence un avis sur les deux projets. Au cours de sa séance du 12 mai 1998, la section de législation a toutefois dû constater que le projet L. 27.704/1 n'avait encore fait l'objet d'aucune délibération au sein du Conseil des Ministres. L'examen des deux projets a donc été reporté à la séance du 20 mai 1998, dès lors qu'il était prévu qu'entre-temps le Conseil des Ministres aurait délibéré le 15 mai 1998 au sujet du projet d'arrêté royal précité, ce qui fut effectivement le cas.

Bien que le Conseil d'Etat, section de législation, ne dispose pas de tous les éléments voulus pour apprécier avec précision la motivation susmentionnée, il estime devoir néanmoins souligner qu'au cas où il serait fait application de l'article 84, alinéa 1er, 2˚, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, l'adéquation de la motivation à reproduire dans le préambule pourra être vérifiée ensuite, tant par le Conseil d'Etat, section d'administration, que par les cours et tribunaux.

*

* *

En application de l'article 84, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, 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 formuler les observations suivantes.

PORTEE ET FONDEMENT LEGAL DES PROJETS

En ce qui concerne le projet L. 27.704/1

1. Le projet détermine les conditions auxquelles une allocation forfaitaire peut être accordée aux bénéficiaires atteints d'une maladie chronique, au titre d'intervention

complémentaire dans leurs dépenses de soins de santé. Il fixe le montant de cette allocation forfaitaire à 10.000 francs par an.

La réglementation figurant ainsi dans le projet L. 27.704/1 est de nature temporaire en ce sens qu'elle entre en vigueur le 1er juin 1998 mais cessera déjà d'être applicable le 1er janvier 1999.

2.1. Le premier alinéa du préambule du projet L. 27.704/1 montre que le gouvernement entend fonder la réglementation en projet sur l'article 37, § 16bis, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994.

L'article 37, § 16bis, de la loi coordonnée a été remplacé par la loi du 22 février 1998 portant des dispositions sociales. Un amendement déposé à la Chambre des représentants par M. LENSSENS et cons. (1) est à la base de ce remplacement.

L'article 37, § 16bis, de la loi coordonnée s'énonce comme suit :

---

(1) Doc. parl., Chambre, 1996-1997, n° 1184/11, pp. 8-9.

"Le Roi peut, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, dans les conditions qu'Il détermine :

1° supprimer totalement ou partiellement l'intervention personnelle relative aux prestations de santé octroyées aux bénéficiaires atteints d'une maladie chronique;

2° instaurer une allocation forfaitaire dont Il fixe le montant, à l'intention des bénéficiaires susvisés à titre d'intervention supplémentaire dans leurs dépenses pour soins de santé.

Le Roi détermine, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, les bénéficiaires qui, pour l'application de l'alinéa 1er, doivent être considérés comme des bénéficiaires atteints d'une maladie chronique, ces bénéficiaires devant satisfaire à une ou plusieurs des conditions mentionnées ci-après :

- soit souffrir d'une maladie qui figure sur une liste établie par Lui;

- soit atteindre un degré de dépendance de soins à déterminer par Lui;

- soit avoir payé pendant une période à fixer par Lui des interventions personnelles dont le montant dépasse le plafond fixé par Lui.

Après avis du Conseil technique compétent, le Roi peut déterminer les prestations de santé auxquelles s'applique la disposition de l'alinéa 1er, 1°. L'avis du Conseil technique est censé avoir été donné s'il n'a pas été formulé dans un délai de deux mois après qu'il ait été invité à le formuler".

2.2. Le texte de la disposition légale citée peut faire l'objet d'interprétations divergentes sur différents points. Les travaux préparatoires de cette disposition ne permettent pas de déterminer avec certitude laquelle de ces interprétations est la bonne. L'interprétation donnée à l'article 37,

§ 16bis, de la loi coordonnée est néanmoins déterminante pour établir l'existence ou non d'un fondement légal adéquat à la réglementation prévue dans le projet L. 27.704/1.

2.2.1. Une interprétation stricte de la disposition légale précitée requiert de constater ce qui suit :

- pour définir les bénéficiaires atteints d'une maladie chronique, le projet L. 27.704/1 fait uniquement référence à deux des trois conditions énumérées à l'article 37, § 16bis, de la loi coordonnée, à savoir celle concernant le degré de dépendance de soins et celle relative aux interventions personnelles (1). Il pourrait toutefois être inféré de l'article 37, § 16bis, alinéa 2, de la loi coordonnée, que le Roi doit encore arrêter un règlement concernant la troisième condition, à savoir l'établissement d'une liste de maladies chroniques. A cet égard, dans son projet L. 27.704/1, le Roi ne donne qu'imparfaitement exécution à l'article 37, § 16bis, de la loi coordonnée et il ne Lui appartient pas d'ignorer l'une des conditions prévues expressément par le législateur, à savoir celle concernant l'établissement d'une liste des maladies chroniques;

---

(1) La justification de l'amendement concerné fait effectivement état de ces deux conditions. Il y est en effet écrit : "On songe en particulier aux malades chroniques dont le montant des tickets modérateurs dépasse, durant une longue période (de deux ans, par exemple), un certain plafond et qui satisfont en même temps à des critères spécifiques en matière de dépendance de soins" (Doc. parl., Chambre, 1996-1997, n° 1184/11, p. 9).

- selon la phrase introductive de l'article 37, § 16bis, alinéa 2, de la loi coordonnée, les bénéficiaires doivent satisfaire à "une ou plusieurs" des conditions énumérées dans cet alinéa. Les bénéficiaires concernés ne semblent dès lors pas nécessairement devoir remplir simultanément toutes les conditions légales. Il résulte néanmoins de l'article 2 du projet L. 27.704/1 que les conditions qui y sont visées (degré de dépendance de soins et interventions personnelles prises en charge) s'appliquent cumulativement et que les bénéficiaires doivent dès lors répondre simultanément aux deux conditions;

- selon l'article 37, § 16bis, alinéa 2, de la loi coordonnée, l'une des conditions auxquelles doivent satisfaire les bénéficiaires atteints d'une maladie chronique, consiste en ce que ceux-ci doivent "avoir payé pendant une période à fixer par Lui des interventions personnelles". Il pourrait être inféré d'une lecture stricte de l'article 37, § 16bis, de la loi coordonnée, que pour déterminer le montant des interventions personnelles, il ne peut être tenu compte que des interventions concernant la personne même du bénéficiaire atteint d'une maladie chronique, et que par conséquent aucune intervention personnelle payée par des personnes à la charge du bénéficiaire ou par le bénéficiaire lui-même pour des prestations fournies à ces personnes, ne peut être prise en considération. La réglementation figurant à l'article 6, § 2, du projet L. 27.704/1 ne serait dès lors pas en concordance sur ce point avec l'article 37, § 16bis, de la loi coordonnée.

2.2.2. Les objections que suscite une lecture stricte de l'article 37, § 16bis, de la loi coordonnée, commandent de constater que, d'une part, le Roi doit encore satisfaire à la volonté du législateur de faire établir une liste de maladies chroniques, et que, d'autre part, la réglementation en projet doit être revue sur certains points, mentionnés au 2.2.1.

2.2.3. Par contre, si le texte de l'article 37, § 16bis, de la loi coordonnée était interprété dans un sens plus large, il pourrait alors être admis que le Roi apprécie librement quelles sont, parmi les conditions énumérées dans cette disposition et auxquelles doivent satisfaire les bénéficiaires atteints d'une maladie chronique, celles qui entrent en ligne de compte et celles d'entre elles auxquelles les intéressés doivent satisfaire cumulativement ou non. En effet, n'est-il pas fait référence dans la phrase introductive de l'article 37, § 16bis, alinéa 2, de la loi coordonnée à "une ou plusieurs (...) conditions" ?

En outre, il pourrait être soutenu que, puisqu'à l'alinéa précité, il est fait état, dans un sens général, d'"interventions personnelles", il n'est pas requis que seules les interventions concernant la maladie chronique du bénéficiaire même soient prises en considération. La règle énoncée à l'article 6, § 2, du projet L. 27.704/1 pourrait alors ne pas susciter la même objection que celle qu'appellerait une lecture stricte de l'article 37, § 16bis, de la loi coordonnée.

2.2.4. Il résulte de ce qui précède que l'appréciation du fondement légal du projet L. 27.704/1 diffère à tout le moins selon l'interprétation qui est donnée à l'article 37, § 16bis, de la loi coordonnée. Si cette disposition fait l'objet d'une interprétation stricte, le projet L. 27.704/1 n'y trouve pas de fondement légal suffisant; en cas d'interprétation plus souple, l'article 37, § 16bis, de la loi coordonnée peut en revanche procurer un fondement légal à tous les aspects de la réglementation, sous réserve de l'observation formulée au point 2.3.

La sécurité juridique gagnerait à ce que l'on donne au projet L. 27.704/1 un fondement légal moins contestable. Le gouvernement pourrait plus particulièrement envisager de prendre une initiative législative en vue, plus concrètement, de remplacer l'article 37, § 16bis, alinéa 2, de la loi coordonnée par une disposition qui ne donne pas lieu aux interprétations différentes auxquelles mènent la disposition actuelle.

2.3. Sans préjudice des observations qui ont été formulées au point 2.2. concernant le fondement légal du projet L. 27.704/1, force est de constater que la réglementation en projet est également applicable aux bénéficiaires visés à l'article 33 de la loi coordonnée, à savoir les travailleurs indépendants, les aidants et les membres des communautés religieuses (1).

---

(1) L'extension à ces catégories de bénéficiaires ressort entre autres de la phrase introductive de l'article 2 du projet, dans laquelle il est fait expressément référence à "un bénéficiaire visé à l'article 32 ou 33 de la loi".

Le préambule du projet L. 27.704/1 devrait dès lors faire référence, outre à l'article 37, § 16bis, également à l'article 33 de la loi coordonnée. Il convient en effet d'inférer de l'article 33, alinéa 1er, de cette loi que le Roi peut, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, étendre en tout ou en partie le champ d'application de la loi aux catégories précitées de bénéficiaires.

Il y a lieu de relever que l'article 33, alinéa 4, de la loi coordonnée prescrit que le comité technique créé à l'Institut national d'assurance maladie-invalidité "donne son avis sur toutes les questions relatives aux travailleurs indépendants". Pareille obligation de consultation devrait dès lors être également respectée en ce qui concerne le projet L. 27.704/1.

En ce qui concerne le projet L. 27.705/1

Le projet L. 27.705/1 vise à donner exécution à l'article 4 de l'arrêté royal faisant l'objet de la demande d'avis L. 27.704/1. Il détermine par quel organe et de quelle manière sont transmises les informations requises pour pouvoir établir s'il est satisfait à la condition relative à la dépendance de soins visée à l'article 2, 2), du projet L. 27.704/1.

Sous réserve de ce qui sera relevé à propos de l'article 4 du projet L. 27.704/1, le projet L. 27.705/1 peut en principe être censé trouver un fondement légal suffisant à l'article 4 précité. Il convient toutefois de

ne pas perdre de vue à cet égard que la validité du projet L. 27.705/1 est évidemment subordonnée à la légalité du projet L. 27.704/1 et que le fondement légal de ce dernier projet n'est pas clairement établi.

EXAMEN DU TEXTE DES PROJETS

En ce qui concerne le projet L. 27.704/1

Préambule

1. Vu l'observation formulée sous le point 2.3. de l'examen de la portée et du fondement légal du projet L. 27.704/1, le premier alinéa du préambule devra éventuellement faire également référence à l'article 33 de la loi coordonnée.

2. Conformément à l'article 14, 1°, a), de l'arrêté royal du 16 novembre 1994 relatif au contrôle administratif et budgétaire, le projet L. 27.704/1 a été soumis pour avis à l'Inspection des finances. Cet avis a été donné le 12 mai 1998. Il est dès lors recommandé d'y faire référence dans le préambule du projet. Il suffit à cet effet d'insérer la référence suivante entre le troisième et le quatrième alinéa : "Vu l'avis de l'Inspection des finances émis le 12 mai 1998;".

Article 2

1. Dans la phrase introductive, les mots "pour une année civile déterminée" donnent l'impression que l'application de la réglementation en projet serait illimitée dans le temps, alors qu'au vu de l'article 8, alinéa 1er, du projet, cela n'est manifestement pas le cas. D'autres articles du projet donnent également l'impression que la réglementation en projet n'est pas limitée dans le temps (voir par exemple, outre l'énumération figurant à l'article 2, l'article 6, § 1er).

A moins que le gouvernement n'ait d'ores et déjà l'intention de prolonger la durée de validité de la réglementation en projet à compter du 1er janvier 1999, la rédaction du projet devrait, par souci de clarté, être adaptée afin de mieux faire apparaître qu'il ne s'agit que d'une réglementation temporaire.

2. Etant donné que dans la première phrase des points e) et f) de l'article 2, 2), du projet, il est exclusivement fait référence aux "conditions de dépendance" pour l'octroi, respectivement, de l'allocation d'intégration et de l'allocation pour l'aide aux personnes âgées, le texte ne fait pas apparaître clairement la portée exacte de la seconde phrase qui figure dans les deux points et où il est également fait référence aux "personnes qui ne satisfont pas à la condition de revenus".

Par conséquent, compte tenu de la rédaction de la seconde phrase des points concernés, il serait préférable de remplacer dans la première phrase de chacun d'eux les termes "conditions de dépendance" par le mot "conditions".

Article 4

Aux termes de la seconde phrase de l'article 4, "les instances compétentes peuvent être sollicitées en vue de communiquer les données nécessaires". Le texte ne fait pas apparaître clairement si à cet égard, l'intention est d'obliger les organismes ou services concernés à communiquer d'office les "données nécessaires".

Le gouvernement devra sur ce point opter pour une rédaction plus claire de la seconde phrase de l'article 4, d'autant plus que l'article concerné doit procurer un fondement légal au projet L. 27.705/1.

Article 6

Sans préjudice de l'observation formulée au sujet de l'article 6 lors de l'examen de la portée et du fondement légal du projet L. 27.704/1, il y a lieu de constater que le texte néerlandais de cet article - ainsi d'ailleurs que celui de l'article 8, alinéa 2 - utilise la notion de "forfaitaire tegemoetkoming" (en français : "allocation forfaitaire"). Le texte néerlandais de l'article 37, § 16bis, de la loi coordonnée emploie toutefois les termes

"forfaitaire toelage" (en français : "allocation forfaitaire"). Il est recommandé de mettre le texte néerlandais du projet en harmonie avec la terminologie de la loi, comme c'est d'ailleurs déjà le cas dans le texte français.

Article 8

L'alinéa 2 de l'article 8 devrait être rédigé plus clairement.

La question se pose en outre de savoir si l'article 8, alinéa 2, est applicable dans la pratique. En effet, il ne fait pas apparaître clairement comment l'"allocation" pourra déjà être versée en 1998 s'il faut dans un premier temps déterminer si les conditions fixées sont également respectées pour cette année et si, de par la nature même des conditions posées, ce respect ne peut être constaté que le 1er janvier 1999.

En ce qui concerne le projet L. 27.705/1

Seul le préambule du projet L. 27.705/1 appelle les observations suivantes :

- au cas où le préambule du projet L. 27.704/1 ferait également référence à l'article 33 de la loi coordonnée, il va sans dire que le premier alinéa du préambule du projet L. 27.705/1 devrait également s'y référer;

- entre le troisième et le quatrième alinéa du préambule du projet L. 27.705/1, il convient d'insérer un alinéa faisant référence à l'avis que le Conseil général a émis le 20 avril 1998 sur le présent projet d'arrêté ministériel.

De kamer was samengesteld uit

de Heren J. DE BRABANDERE, kamervoorzitter,
Messieurs président de chambre,

M. VAN DAMME, staatsraden,
D. ALBRECHT, conseillers d'Etat,

Mevrouw A. BECKERS, griffier,
Madame greffier.

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

De verslagen werden uitgebracht door de H. W. VAN VAERENBERGH, auditeur. De nota's van het Coördinatiebureau werden 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. D. ALBRECHT.

Les rapports ont été présentés par M. W. VAN VAERENBERGH, auditeur. Les notes du Bureau de coordination ont été rédigées et exposées par Mme M.-C. CEULE, premier référendaire.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER, DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

A. BECKERS J. DE BRABANDERE