

KONINKRIJK BELGIË

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES 33.085/1

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

Avis 33.085/1

DE LA SECTION DE LEGISLATION
DU CONSEIL D'ETAT

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 28 februari 2002 door de Minister van Sociale Zaken verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot vaststelling van de forfaitaire tegemoetkoming van de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen voor de specifieke kosten van de diensten thuisverpleging en van de voorwaarden voor het toekennen van die tegemoetkoming", heeft op 7 maart 2002 het volgende advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre des Affaires sociales, le 28 février 2002, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "fixant l'intervention forfaitaire de l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités pour les coûts spécifiques des services de soins infirmiers à domicile et les conditions d'octroi de cette intervention", a donné le 7 mars 2002 l'avis suivant :

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe, met ingang van 1 oktober 2001, de toekenning te regelen van een forfaitaire tegemoetkoming voor de specifieke kosten van de diensten thuisverpleging en de voorwaarden te bepalen voor het verkrijgen van die tegemoetkoming.

Rechtsgrond daartoe wordt geboden door artikel 37, § 13, eerste lid, van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994.

Die wetsbepaling machtigt de Koning om, op voorstel of na advies van de overeenkomstencommissie en na advies van het Verzekeringscomité en de Commissie voor begrotingscontrole, een forfaitaire tegemoetkoming van de verzekering vast te stellen voor de verstrekkingen die Hij aanduidt, bedoeld in artikel 34, eerste lid, 1°, b), van dezelfde wet, alsook voor de specifieke kosten van de in dat artikel vermelde diensten thuisverpleging, alsmede de voorwaarden te bepalen voor het toekennen van die tegemoetkomingen.

2. In zoverre het ontwerp bepalingen bevat die erop neerkomen dat voor het opnemen op de lijst van de zorgverleners voorwaarden worden gesteld, kan ervoor geen rechtsgrond worden gevonden in artikel 37, § 13, eerste lid, van de gecoördineerde wet, noch in één van de andere wetsbepalingen waaraan in het eerste lid van de aanhef van het ontwerp wordt gerefereerd. Dat is met name het geval voor het bepaalde in artikel 1, §§ 2 en 3, van het ontwerp. Deze paragrafen dienen derhalve te worden geconcipieerd als bevattende een aantal voorwaarden om de forfaitaire tegemoetkoming te kunnen krijgen, wat inhoudt dat de redactie ervan in die zin dient te worden aangepast.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

Rekening houdend met wat is opgemerkt omtrent de rechtsgrond van het ontwerp volstaat het op het einde van het eerste lid van de aanhef te schrijven : "..., inzonderheid op artikel 37, § 13, vervangen bij de wet van 10 augustus 2001;".

Artikel 1

1. In een normatieve tekst worden in beginsel geen woorden als "moeten" en "dienen te" gebruikt omdat de verplichting reeds uit de normatieve bepalingen zelf voortvloeit ¹. Daarenboven moet in artikel 1, § 1, van het ontwerp, de zinsnede "of met computergestuurde middelen, zo gauw als hun legale waarde erkend zal zijn" als voorbarig worden geschrapt.

Rekening houdend met wat voorafgaat, redigere men artikel 1, § 1, van het ontwerp als volgt :

"De diensten thuisverpleging, zoals omschreven in artikel 34, eerste lid, 1°, b), van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, vragen hun inschrijving op de lijst bedoeld in artikel 127, § 1, b), van dezelfde wet, bij de Dienst voor geneeskundige verzorging van het Rijksinstituut voor ziekte- en invaliditeitsverzekering per aangetekende brief aan".

2. Onverminderd de opmerking onder 2 van de bespreking van de strekking en de rechtsgrond van het ontwerp, vervange men in artikel 1, § 2, de streepjes door 1°, 2°, 3°, enz. ². Het gebruik van streepjes valt immers af te raden omdat erdoor latere verwijzingen worden bemoeilijkt. Daarenboven moet in de Nederlandse tekst van

⁽¹⁾ Waar nodig zal, rekening houdend daarmee, de redactie van diverse bepalingen van het ontwerp moeten worden aangepast.

⁽²⁾ Ook in sommige andere artikelen van het ontwerp worden streepjes gebruikt, die telkens zullen moeten worden vervangen in de aangegeven zin.

artikel 1, § 2, eerste streepje (lees : artikel 1, § 2, 1°), het woord "gesalarieerde" worden vervangen door het woord "loontrekkende", dat in artikel 1, § 3, eerste lid, voorkomt.

3. De woorden "van dit artikel" kunnen worden geschrapt in artikel 1, § 3, tweede lid, van het ontwerp. Dezelfde opmerking geldt voor artikel 2, § 2, eerste lid, artikel 3, § 4, eerste en derde lid, en artikel 3, § 7, van het ontwerp ³.

Artikel 2

1. Aangezien het opschrift van de gecoördineerde wet al wordt vermeld in artikel 1, § 1, van het ontwerp, volstaat het om in artikel 2, § 1, te schrijven : "... die zijn bedoeld in artikel 34, eerste lid, 1°, b), van dezelfde gecoördineerde wet, is een ...".

2. In artikel 2, § 2, van het ontwerp is niet duidelijk op welke wijze de in artikel 2, § 1, bedoelde tegemoetkoming zal worden aangepast aan de evolutie van de in artikel 2, § 2, bedoelde loonschalen.

Artikel 3

1. Het is niet duidelijk of de lijst van gegevens die wordt vermeld in artikel 3, § 3, eerste lid, van het ontwerp een exhaustief karakter heeft of niet. Lijkt de Nederlandse tekst van de inleidende zin van die bepaling in die richting te wijzen, dan is dat niet het geval met de Franse tekst, waarin het woord "notamment" voorkomt. Ter wille van de rechtszekerheid zou ter zake elke dubbelzinnigheid moeten worden geweerd.

2. Om de reden uiteengezet bij artikel 1 van het ontwerp, schrappe men in artikel 3, § 3, tweede lid, de woorden "of met computergestuurde middelen, zo gauw als hun legale waarde erkend zal zijn,".

⁽³⁾ In artikel 3, § 4, eerste lid, van het ontwerp, schrappe men "hierboven" en in de Nederlandse tekst van artikel 3, § 4, derde lid, 1°, schrappe men bovendien de woorden "van onderhavig artikel".

3. Het woord "ingetrokken" op het einde van de Nederlandse tekst van artikel 3, § 5, tweede lid, van het ontwerp, wordt beter door een andere term vervangen, aangezien dat woord een specifieke juridische betekenis heeft die erin bestaat dat het betrokken recht geacht wordt nooit te hebben bestaan. Voor zover zulks overeenstemt met de bedoeling van de stellers van het ontwerp, kan bijvoorbeeld worden overwogen om op het einde van artikel 3, § 5, tweede lid, te schrijven : "In dat geval wordt een einde gesteld aan het recht op de forfaitaire tegemoetkomingen". Indien op dit tekstvoorstel wordt ingegaan, dient ook de Franse tekst - waarin nu de term "supprimé" voorkomt - op overeenkomstige wijze te worden aangepast.

Artikel 6

Artikel 6 van het ontwerp dient aan te vangen als volgt : "Van zodra de erkenningsnormen ter uitvoering van artikel 35duodecies van het koninklijk besluit nr. 78 van 10 november 1967 betreffende de uitoefening van de gezondheids-zorgberoepen van toepassing zijn, ...".

Artikel 7

1. Artikel 7 bepaalt dat de ontworpen regeling uitwerking heeft met ingang van 1 oktober 2001. Uit artikel 5 van het ontwerp lijkt nochtans te moeten worden afgeleid dat reeds tegemoetkomingen kunnen worden toegekend voor periodes voorafgaand aan 1 oktober 2001. Vraag is derhalve of de datum van inwerkingtreding van de ontworpen regeling niet dient te worden aangepast.

2. Onverminderd de opmerking onder 1, redigere men artikel 7 van het ontwerp op een meer gebruikelijke wijze als volgt :

"Art. 7. Dit besluit heeft uitwerking met ingang van 1 oktober 2001".

PORTEE ET FONDEMENT LEGAL DU PROJET

1. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis tend à organiser l'octroi d'une intervention forfaitaire pour les coûts spécifiques des services de soins infirmiers à domicile et à fixer les conditions d'obtention de cette intervention, à partir du 1^{er} octobre 2001.

Le fondement légal requis à cet effet est fourni par l'article 37, § 13, alinéa 1^{er}, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994.

Cette disposition législative prévoit que le Roi peut, sur la proposition ou après avis de la commission de conventions et après avis du Comité de l'assurance et de la Commission de contrôle budgétaire, fixer une intervention forfaitaire de l'assurance pour les prestations qu'il détermine et qui sont visées à l'article 34, alinéa 1^{er}, 1^o, b), de la même loi, ainsi que pour les coûts spécifiques des services de soins infirmiers à domicile mentionnés dans cet article, et fixer les conditions d'octroi de ces interventions.

2. Les dispositions du projet qui consistent à établir des conditions d'inscription dans la liste des prestataires de soins ne trouvent de fondement légal ni à l'article 37, § 13, alinéa 1^{er}, de la loi coordonnée, ni dans aucune autre disposition législative citée dans le premier alinéa du préambule du projet. Tel est notamment le cas des dispositions figurant à l'article 1^{er}, §§ 2 et 3, du projet. Ces paragraphes doivent dès lors se concevoir comme comportant un certain nombre de conditions d'octroi de l'intervention forfaitaire, ce qui signifie qu'il faudra en adapter la formulation en ce sens.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

Compte tenu de ce qui a été observé quant au fondement légal du projet, il suffira d'écrire à la fin du premier alinéa du préambule : "..., notamment l'article 37, § 13, remplacé par la loi du 10 août 2001;".

.../...

Article 1^{er}

1. En principe, des mots tels que "devoir" ou "il y a lieu de" ne s'emploient pas dans un texte normatif, dès lors que l'obligation est déjà inscrite dans la règle proprement dite ⁴. A l'article 1^{er}, § 1^{er}, du projet, il conviendra par ailleurs de supprimer le segment de phrase "ou par des moyens télématiques dès que leur valeur légale sera reconnue" en raison de son caractère prématuré.

Compte tenu de ce qui précède, on rédigera comme suit l'article 1^{er}, § 1^{er}, du projet :

"Les services de soins infirmiers à domicile, définis à l'article 34, alinéa 1^{er}, 1°, b), de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994, demandent, par lettre recommandée, au Service des soins de santé de l'Institut national d'assurance maladie-invalidité leur inscription sur la liste visée à l'article 127, § 1^{er}, b), de la même loi".

2. Sans préjudice de l'observation formulée au point 2 de l'analyse de la portée et du fondement légal du projet, on remplacera les tirets qui figurent à l'article 1^{er}, § 2, par 1°, 2°, 3°, etc. ⁵. L'emploi de tirets est en effet déconseillé car ils compliquent les références ultérieures. Dans le texte néerlandais de l'article 1^{er}, § 2, premier tiret (lire : article 1^{er}, § 2, 1°), on remplacera par ailleurs le terme "gesalarieerde" par le terme "loontrekkende", qui figure à l'article 1^{er}, § 3, alinéa 1^{er}.

(4) Là où cela s'avérera nécessaire, la formulation de diverses dispositions du projet devra être adaptée en conséquence.

(5) D'autres articles du projet ont eux aussi recours à des tirets, qui devront chaque fois être remplacés dans le sens indiqué.

3. A l'article 1^{er}, § 3, alinéa 2, du projet, on pourra supprimer les termes "du présent article". Une observation identique s'applique à l'article 2, § 2, alinéa 1^{er}, à l'article 3, § 4, alinéas 1^{er} et 3, ainsi qu'à l'article 3, § 7, du projet ⁶.

Article 2

1. L'intitulé de la loi coordonnée étant déjà mentionné à l'article 1^{er}, § 1^{er}, du projet, il suffira d'écrire à l'article 2, § 1^{er} : "... visés à l'article 34, alinéa 1^{er}, 1°, b), de la même loi coordonnée, est d'un montant ...".

2. L'article 2, § 2, du projet ne permet pas de déterminer selon quelles modalités l'intervention visée à l'article 2, § 1^{er}, sera adaptée à l'évolution des échelles salariales barémiques visées à l'article 2, § 2.

Article 3

1. L'on n'aperçoit pas si la liste de données dont il est question à l'article 3, § 3, alinéa 1^{er}, du projet, a ou non un caractère exhaustif. C'est ce que semble indiquer le texte néerlandais de la phrase introductive de cette disposition, contrairement au texte français, dans lequel figure le terme "notamment". Afin d'assurer la sécurité juridique, il faudrait lever toute ambiguïté à cet égard.

2. Pour le motif évoqué en ce qui concerne l'article 1^{er} du projet, on supprimera les mots "ou par des moyens télématiques dès que leur valeur légale sera reconnue" à l'article 3, § 3, alinéa 2.

⁽⁶⁾ A l'article 3, § 4, alinéa 1^{er}, du projet, on supprimera le terme "précédent", ainsi que les termes "van onderhavig artikel" dans le texte néerlandais de l'article 3, § 4, alinéa 3, 1°.

3. Mieux vaudrait remplacer le terme "ingetrokken" qui figure à la fin du texte néerlandais de l'article 3, § 5, alinéa 2, du projet, eu égard à sa signification juridique particulière, qui implique que le droit concerné est réputé n'avoir jamais existé. Pour autant que cette proposition réponde au vœu des auteurs du projet, on pourrait par exemple envisager d'écrire à la fin de l'article 3, § 5, alinéa 2 : "In dat geval wordt een einde gesteld aan het recht op de forfaitaire tegemoetkomingen". Si cette proposition de texte est suivie, il conviendra d'adapter en conséquence le texte français, dans lequel figure pour l'instant le terme "supprimé".

Article 6

Il y a lieu de rédiger comme suit le début de l'article 6 du projet : "Dès que les normes d'agrément seront d'application en exécution de l'article 35 du décret de l'arrêté royal n° 78 du 10 novembre 1967 relatif à l'exercice des professions des soins de santé, les services ...".

Article 7

1. Selon l'article 7, le texte en projet produit ses effets le 1^{er} octobre 2001. Il semble néanmoins devoir s'inférer de l'article 5 du projet que des interventions peuvent déjà être octroyées pour des périodes antérieures au 1^{er} octobre 2001. La question est dès lors de savoir s'il n'y aurait pas lieu d'adapter la date d'entrée en vigueur du régime en projet.

2. Sans préjudice de l'observation formulée au point 1 et conformément à l'usage, on rédigera l'article 7 du projet comme suit :

"Art. 7. Le présent arrêté produit ses effets le 1^{er} octobre 2001".

De kamer was samengesteld uit

La chambre était composée de

de Heren
Messieurs

M. VAN DAMME,

kamervoorzitter,
président de chambre,

J. BAERT,
J. SMETS,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

G. SCHRANS,
A. SPRUYT,

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

Th. VAN RAEMDONCK,

toegevoegd griffier,
greffier assumé.

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, eerste auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door Mevr. M.-C. CEULE, eerste referendaris-afdelingshoofd.

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, premier auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par Mme M.-C. CEULE, premier référendaire chef de section.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

Th. VAN RAEMDONCK

M. VAN DAMME