

KONINKRIJK BELGIË

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES 35.234/1

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

Avis 35.234/1

DE LA SECTION DE LEGISLATION
DU CONSEIL D'ETAT

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 3 april 2003 door de Minister van Sociale Zaken verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het koninklijk besluit van 3 juli 1996 tot uitvoering van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994", heeft op 28 april 2003 het volgende advies gegeven:

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre des Affaires sociales, le 3 avril 2003, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal du 3 juillet 1996 portant exécution de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994", a donné le 28 avril 2003 l'avis suivant:

VOORAFGAANDE OPMERKING

Rekening houdend met het tijdstip waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht van de regering op het feit dat de ontstentenis van de controle die het Parlement krachtens de Grondwet moet kunnen uitoefenen, tot gevolg heeft dat de regering niet over de volheid van haar bevoegdheid beschikt. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of dit ontwerp in die beperkte bevoegdheid kan worden ingepast, aangezien de afdeling wetgeving geen kennis heeft van het geheel van de feitelijke gegevens welke de regering in aanmerking kan nemen als zij te oordelen heeft of het vaststellen of wijzigen van een verordening noodzakelijk is.

STREKKING VAN HET ONTWERP

Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit regelt de samenstelling en de werking van de commissie belast met de toepassing van de reglementering betreffende de forfaitaire betaling van sommige verstrekkingen en met het sluiten van de akkoorden betreffende het forfait. Daarnaast bevat het ontwerp ook regels met betrekking tot het sluiten van die akkoorden.

De huidige regeling, opgenomen in de artikelen 32 tot 40 van het koninklijk besluit van 3 juli 1996 tot uitvoering van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, moet worden vervangen om rekening te houden met een wijziging in de regeling, vervat in artikel 52 van de gecoördineerde wet, waarbij, wat de samenstelling van de commissie betreft, een onderscheid wordt gemaakt naargelang de commissie akkoorden sluit of advies geeft.

RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

Artikel 52, § 1, vijfde lid, van de gecoördineerde wet draagt de Koning op om de samenstelling en de werking van de commissie te regelen voor wat haar bevoegdheid om advies te verlenen betreft.

.../...

Wat betreft de samenstelling en de werking van de commissie inzake haar bevoegdheid om akkoorden te sluiten, bevat de wet enkele summierere regels die in het ontwerp nader worden uitgewerkt. Daarvoor is geen uitdrukkelijke machtiging voorhanden in artikel 52 van de gecoördineerde wet, maar kan een beroep worden gedaan op artikel 108 van de Grondwet, dat de Koning belast met de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de wetten.

Het ontworpen artikel 38 van het koninklijk besluit van 3 juli 1996 bevat echter regels inzake de besluitvorming in de schoot van de commissie ⁽¹⁾. Op grond van artikel 52, § 1, derde lid, van de gecoördineerde wet dienen de regels inzake het sluiten van de akkoorden door de Koning te worden vastgesteld "na advies van de commissie zoals samengesteld met toepassing van de bepalingen van het vijfde lid, en van het Verzekeringscomité". Wat de commissie betreft, kan aan de adviesverplichting nog niet worden voldaan, daar ze nog niet is samengesteld. De regels in verband met het sluiten van de akkoorden - ook het ontworpen artikel 33 kan als een dergelijke regel worden beschouwd - zullen derhalve uit het ontwerp moeten worden gelicht en in een apart ontwerp worden ondergebracht, dat slechts kan worden vastgesteld nadat de commissie is samengesteld en aan de adviesverplichting is voldaan.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

1. Rekening houdend met wat is opgemerkt bij de bespreking van de rechtsgrond van het ontwerp, vulle men de aanhef aan met een nieuw eerste lid, luidend :

"Gelet op artikel 108 van de Grondwet;"

2. Het vijfde en het zesde lid van de aanhef (die het zesde en het zevende lid worden), moeten worden vervangen door volgende aanhefverwijzing :

⁽¹⁾ De regel dat het akkoord door twee derde van de verzekeringsinstellingen moet worden goedgekeurd (zie het ontworpen artikel 38, tweede lid) volgt uit artikel 52, § 1, vierde lid, van de gecoördineerde wet.

"Gelet op advies 35.234/1 van de Raad van State, gegeven op 28 april 2003;".

Artikel 1

1. In de Franse tekst van het ontworpen artikel 32, § 1, 2°, van het koninklijk besluit van 3 juli 1996 dient te worden geschreven "organisations" in plaats van "fédérations" (zie onder meer artikel 1, eerste lid, 3°, van het te wijzigen koninklijk besluit).

2. In dezelfde bepaling is sprake van "medische huizen". De gemachtigde ambtenaar heeft bevestigd dat dit begrip nog niet omschreven is in de federale wetgeving. Voor de toepassing van het voorliggende ontwerp zal het begrip derhalve moeten worden omschreven.

3. Het is niet duidelijk hoe de verplichting tot het bijwonen van de vergaderingen, weliswaar met de mogelijkheid zich te laten vervangen (ontworpen artikel 36), zich verhoudt tot de vaststelling, in het ontworpen artikel 35, tweede lid, van het minimum aantal leden dat aanwezig dient te zijn. Voorzover dit de bedoeling van de stellers van de ontworpen bepaling weergeeft, kan worden overwogen om de eerste volzin van het ontworpen artikel 36 te redigeren als volgt : "Elk lid woont de vergaderingen bij, behoudens in geval van gewettigde afwezigheid."

4. In de Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 37 vervange men het woord "twee-derde" telkens door het woord "tweederde".

5. In de Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 39 vervange men de woorden "binnen de vijftien dagen" door de woorden "binnen vijftien dagen".

.../...

Artikel 2

1. Krachtens artikel 2, eerste lid, van het ontwerp treedt het besluit dat thans in ontwerpvorm voorligt, in werking de eerste dag van de maand na die waarin het in het Belgisch Staatsblad is bekendgemaakt. Zulke regeling van inwerkingtreding heeft het nadeel dat, indien de bekendmaking van de regeling op het einde van de maand gebeurt, de bestemmingen ervan zelfs niet over de normale termijn van tien dagen zullen beschikken om zich aan de regeling aan te passen. Vraag is dan ook of artikel 2, eerste lid, niet beter wordt weggelaten of wordt vervangen door een andere bepaling van inwerkingtreding.

2. De overgangsregeling vervat in artikel 2, tweede lid, van het ontwerp dient te worden opgenomen in een afzonderlijk artikel, in te voegen vóór de bepaling van inwerkingtreding.

OBSERVATION PRELIMINAIRE

Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'Etat attire l'attention du gouvernement sur le fait que l'absence du contrôle qu'il appartient au Parlement d'exercer en vertu de la Constitution, a pour conséquence que le gouvernement ne dispose pas de la plénitude de ses compétences. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien des compétences ainsi limitées, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le Gouvernement peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier des dispositions réglementaires.

PORTEE DU PROJET

Le projet d'arrêté royal soumis pour avis règle la composition et le fonctionnement de la commission chargée de l'application de la réglementation concernant le paiement forfaitaire de certaines prestations et de la conclusion des accords concernant le forfait. Par ailleurs, le projet contient également des règles relatives à la conclusion de ces accords.

Le régime actuel, inscrit dans les articles 32 à 40 de l'arrêté royal du 3 juillet 1996 portant exécution de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994, doit être remplacé pour tenir compte d'une modification des règles prévues à l'article 52 de la loi coordonnée et qui, concernant la composition de la commission, opèrent une distinction selon que celle-ci conclut des accords ou rend des avis.

FONDEMENT LEGAL DU PROJET

L'article 52, § 1^{er}, alinéa 5, de la loi coordonnée charge le Roi de fixer la composition et les règles de fonctionnement de la commission concernant sa compétence en matière d'avis.

.../...

En ce qui concerne la composition et le fonctionnement de la commission concernant sa compétence pour conclure des accords, la loi contient quelques règles sommaires qui sont plus amplement développées dans le projet. L'article 52 de la loi coordonnée n'a pas prévu d'autorisation expresse à cet effet, mais l'article 108 de la Constitution, qui charge le Roi de l'exécution générale des lois, peut toutefois être invoqué.

L'article 38 , en projet, de l'arrêté royal du 3 juillet 1996 contient cependant des règles relatives à la prise de décisions au sein de la commission ⁽¹⁾. En vertu de l'article 52, § 1^{er}, alinéa 3, de la loi coordonnée, les règles relatives à la conclusion des accords doivent être fixées par le Roi "après avis de la commission composée en application des dispositions de l'alinéa 5, et du Comité de l'assurance". Concernant la commission, il ne peut pas encore être satisfait à l'obligation de consultation étant donné qu'elle n'est pas encore composée. Les règles applicables à la conclusion d'accords - l'article 33, en projet, peut également être considéré comme pareille règle - devront donc être distraites du projet et figurer dans un projet distinct qui ne pourra intervenir qu'après que la commission aura été composée et l'obligation de consultation remplie.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

1. Compte tenu de l'observation formulée lors de l'examen du fondement légal, le préambule sera complété par un nouveau premier alinéa, rédigé comme suit :

"Vu l'article 108 de la Constitution;"

⁽¹⁾ La règle selon laquelle l'accord doit être approuvé par les deux tiers des organismes assureurs (voir l'article 38, alinéa 2, en projet) découle de l'article 52, § 1^{er}, alinéa 4, de la loi coordonnée.

2. Il convient de remplacer les cinquième et sixième alinéas du préambule (qui deviennent les sixième et septième alinéas) par le texte suivant :

"Vu l'avis 35.234/1 du Conseil d'Etat, donné le 28 avril 2003;".

Article 1^{er}

1. Dans le texte français de l'article 32, § 1^{er}, 2°, en projet, de l'arrêté royal du 3 juillet 1996, il y a lieu d'écrire "organisations" au lieu de "fédérations" (voir notamment l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3°, de l'arrêté royal à modifier).

2. Dans la même disposition, il est fait état de "maisons médicales". Le fonctionnaire délégué a confirmé que la législation fédérale ne donne pas encore de définition de cette notion. Par conséquent, il y aura lieu, pour l'application du présent projet, de définir la notion visée.

3. On n'aperçoit pas clairement le lien entre l'obligation d'assister aux séances, certes avec la possibilité de se faire remplacer (article 36 en projet), et la fixation, à l'article 35, alinéa 2, en projet, du nombre de membres minimum qui doivent être présents. Dans la mesure où telle est l'intention des auteurs du texte en projet, il peut être envisagé de rédiger comme suit la première phrase de l'article 36 en projet : "Chaque membre assiste aux séances, sauf en cas d'absence motivée."

4. Dans le texte néerlandais de l'article 37 en projet, le mot "twee-derde" sera chaque fois remplacé par le mot "tweederde".

5. Dans le texte néerlandais de l'article 39 en projet, les mots "binnen de vijftien dagen" seront remplacés par les mots "binnen vijftien dagen".

Article 2

1. Selon l'article 2, alinéa 2, du projet, l'arrêté actuellement à l'état de projet entre en vigueur le premier jour du mois qui suit celui de sa publication au Moniteur belge. Pareille règle d'entrée en vigueur présente l'inconvénient que, si la publication de la réglementation intervient à la fin du mois, ses destinataires ne disposeront même pas du délai normal de dix jours pour s'y conformer. La question est dès lors de savoir s'il ne vaut pas mieux omettre l'article 2, alinéa 1^{er}, ou le remplacer par une autre disposition d'entrée en vigueur.

2. Il convient de faire figurer la règle transitoire prévue à l'article 2, alinéa 2, du projet dans un article distinct, à insérer avant la disposition fixant l'entrée en vigueur.

De kamer was samengesteld uit

La chambre était composée de

de Heren M. VAN DAMME,
Messieurs

kamervoorzitter,
président de chambre,

J. BAERT,
J. SMETS,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

Mevrouw A.-M. GOOSSENS,
Madame

toegevoegd griffier,
greffier assumé.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. J. BAERT.

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

Het verslag werd uitgebracht door de H. W. VAN VAERENBERGH, eerste auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. G. DE BLEECKERE, referendaris.

Le rapport a été présenté par M. W. VAN VAERENBERGH, premier auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. G. DE BLEECKERE, référendaire.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

A.-M. GOOSSENS

M. VAN DAMME