

KONINKRIJK BELGIË

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES 35.674/1/V

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

AVIS 35.674/1/V

DE LA SECTION DE L'ÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste vakantiekamer, op 4 juli 2003 door de Minister van Sociale zaken verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van ministerieel besluit "tot vaststelling van het bedrag en de voorwaarden voor de toekenning van de tegemoetkoming, bedoeld in artikel 37, § 12, van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, in de rust- en verzorgings-tehuizen en in de rustoorden voor bejaarden", heeft, na de zaak te hebben onderzocht op de zitting van 24 juli 2003, op 28 juli 2003 het volgende advies gegeven :

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, première chambre des vacations, saisi par le Ministre des Affaires sociales, le 4 juillet 2003, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté ministériel "fixant le montant et les conditions d'octroi de l'intervention visée à l'article 37, § 12, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994, dans les maisons de repos et de soins et dans les maisons de repos pour personnes âgées", après avoir examiné l'affaire en sa séance du 24 juillet 2003, a donné le 28 juillet 2003 l'avis suivant :

Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling wetgeving zich beperkt tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan.

*
* *

STREKKING VAN HET ONTWERP

Het ontwerp bepaalt het bedrag van de tegemoetkoming voor de verstrekkingen bedoeld in artikel 34, 11° en 12°, van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994 (hierna : ZIV-wet), alsmede de voorwaarden voor die tegemoetkoming. Het ontwerp heeft betrekking op de verstrekkingen verleend door de rust- en verzorgingstehuizen en door de rustoorden voor bejaarden. Ter uitvoering van artikel 35, § 1, vierde lid, van de ZIV-wet, zijn deze verstrekkingen omschreven, en zijn de voorwaarden voor de toekenning ervan bepaald, respectievelijk in artikel 147 en in de artikelen 148 en volgende 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.

Het ontwerp regelt de wijze waarop de tegemoetkoming wordt berekend en stelt de elementen vast die in aanmerking worden genomen voor het bepalen van de hoegrootheid ervan. Die elementen betreffen inzonderheid de personeelskost en de kost van het verzorgingsmateriaal.

Het ontwerp vervangt drie ministeriële besluiten, respectievelijk van 19 mei 1992, 5 april 1995 en 22 november 2001, die worden opgeheven.

.../...

VORMVEREISTEN

Uit de bij de aanvraag gevoegde documenten blijkt dat het akkoord van de minister van Begroting is gevraagd, maar niet dat het is gegeven. Aan dat vormvereiste moet, overeenkomstig de bepalingen van het koninklijk besluit van 16 november 1994 betreffende de administratieve en begrotingscontrole, worden voldaan.

RECHTSGROND

1. Het ontwerp vindt rechtsgrond in artikel 37, § 12, eerste lid, van de ZIV-wet. Luidens die bepaling "stelt de Minister, op voorstel van het Verzekeringscomité, de tegemoetkoming vast voor de in artikel 34, 11°, 12° en 13°, bedoelde verstrekkingen, alsmede de voorwaarden voor die tegemoetkoming".

2. Voor de toepassing ervan op de zelfstandigen vindt het ontwerp daarenboven rechtsgrond in artikel 2 van het koninklijk besluit van 29 december 1997 houdende de voorwaarden waaronder de toepassing van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, tot de zelfstandigen en de leden van de kloostergemeenschappen wordt verruimd. Het tweede lid van dat artikel bevat een bepaling analoog met artikel 37, § 12, eerste lid, die luidt :

"De Minister die de Sociale Voorzorg onder zijn bevoegdheid heeft, stelt, op voorstel van het Comité van de verzekering voor geneeskundige verzorging, de tegemoetkoming vast voor de in artikel 1, 19° en 20°, bedoelde verstrekkingen".

2.1. Vooreerst moet worden vastgesteld dat, in tegenstelling tot voornoemd artikel 37, § 12, deze bepaling niet gewaagt van "de voorwaarden voor die tegemoetkoming". Voorzover dat het ontwerp ook van toepassing is op de zelfstandigen en het middels het begroten van de verzekeringstegemoetkoming beoogt voorwaarden op te leggen aan de instellingen die onder de toepassing van het ontwerp vallen, is er bijgevolg geen rechtsgrond voorhanden.

.../...

2.2. Uit artikel 1, 8°, van het ontwerp volgt dat, wat de zelfstandigen betreft, geen tegemoetkoming wordt verleend in geval van opneming in een rustoord voor bejaarden, doch wel in geval van opneming in een rust- en verzorgingstehuis.

Het is zeer de vraag of de minister dit onderscheid kan maken, gelet op de bewoordingen van artikel 2, tweede lid, van het koninklijk besluit van 29 december 1997, waaruit kan worden afgeleid dat de minister niet in het ene geval wel en in het andere geval niet in een tegemoetkoming kan voorzien. En indien een dergelijke lezing al mogelijk zou zijn, moet dit onderscheid verantwoord kunnen worden in het licht van het gelijkheids- en non-discriminatiebeginsel.

3. Het koninklijk besluit van 9 juli 2003 tot uitvoering van artikel 69, § 4, tweede lid, van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, waarnaar in het derde lid van de aanhef wordt verwezen, vormt geen rechtsgrond voor het ontwerp. De verwijzing ernaar moet derhalve in de aanhef worden geschrapt.

En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la section de législation s'est limitée à l'examen de la compétence de l'auteur de l'acte, du fondement juridique ainsi que de l'accomplissement des formalités prescrites.

*
* *

PORTÉE DU PROJET

Le projet fixe le montant de l'intervention pour les prestations visées à l'article 34, 11° et 12°, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994 (ci-après : loi AMI), ainsi que les conditions d'octroi de cette intervention. Il concerne les prestations effectuées par les maisons de repos et de soins et par les maisons de repos pour personnes âgées. En exécution de l'article 35, § 1^{er}, alinéa 4, de la loi AMI, ces prestations ainsi que les conditions de leur octroi sont définies respectivement à l'article 147 et aux articles 148 et suivants 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.

Le projet règle le mode de calcul de l'intervention et définit les éléments qui sont pris en compte pour en fixer le montant. Ces éléments concernent notamment le coût du personnel et le coût du matériel de soins.

Le projet remplace trois arrêtés ministériels, respectivement des 19 mai 1992, 5 avril 1995 et 22 novembre 2001, qui sont abrogés.

FORMALITÉS

Il résulte des documents joints à la demande que l'accord du Ministre du Budget a été demandé, mais pas qu'il a été donné. Il y a lieu d'accomplir cette formalité conformément aux dispositions de l'arrêté royal du 16 novembre 1994 relatif au contrôle administratif et budgétaire.

.../...

FONDEMENT LÉGAL

1. Le projet trouve son fondement légal dans l'article 37, § 12, alinéa 1^{er}, de la loi AMI. Selon cette disposition, "le Ministre fixe, sur proposition du Comité de l'assurance, l'intervention pour les prestations visées à l'article 34, 11°, 12° et 13°, ainsi que les conditions de cette intervention".

2. Pour son application aux indépendants, le projet trouve en outre un fondement légal dans l'article 2 de l'arrêté royal du 29 décembre 1997 portant les conditions dans lesquelles l'application de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994, est étendue aux travailleurs indépendants et aux membres des communautés religieuses. L'alinéa 2 de cet article comporte une disposition analogue à l'article 37, § 12, alinéa 1^{er}, qui s'énonce comme suit :

"Le Ministre ayant la Prévoyance sociale dans ses attributions fixe, sur proposition du Comité de l'assurance soins de santé, l'intervention pour les prestations visées à l'article 1^{er}, 19° et 20°".

2.1. Force est de constater tout d'abord que, contrairement à l'article 37, § 12, précité, cette disposition ne mentionne pas "les conditions de cette intervention". Le projet est dénué de fondement légal dans la mesure où il est également applicable aux indépendants et qu'il entend imposer des conditions aux établissements soumis à son application en même temps qu'il détermine le montant de l'intervention de l'assurance.

2.2. Il résulte de l'article 1^{er}, 8°, du projet qu'en ce qui concerne les indépendants aucune intervention n'est accordée en cas d'hébergement dans une maison de repos pour personnes âgées, mais bien en cas d'hébergement dans une maison de repos et de soins.

Il y a lieu de se demander si le ministre peut faire cette distinction, vu les termes de l'article 2, alinéa 2, de l'arrêté royal du 29 décembre 1997, dont il peut être inféré que le ministre n'est pas autorisé à prévoir une intervention dans un cas, mais pas dans l'autre. Et dans l'hypothèse où pareille interprétation serait possible, cette distinction doit pouvoir être justifiée au regard du principe d'égalité et de non-discrimination.

3. L'arrêté royal du 9 juillet 2003 portant exécution de l'article 69, § 4, alinéa 2, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités coordonnée le 14 juillet 1994, auquel le troisième alinéa du préambule fait référence, ne procure pas de fondement légal au projet. Il s'impose dès lors d'omettre cette référence dans le préambule.

De kamer was samengesteld uit

de Heren
Messieurs

W. DEROOVER,

J. BAERT,
G. VAN HAEGENDOREN,

J. VELAERS,

Mevrouw
Madame

A. BECKERS,

La chambre était composée de

eerste voorzitter,
premier président,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

assessor van de afdeling wetgeving,
assesseur de la section de législation,

griffier,
greffier.

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

Het verslag werd uitgebracht door de H. W. VAN VAERENBERGH, eerste auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld 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. J. BAERT.

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

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

A. BECKERS

DE EERSTE VOORZITTER - LE
PREMIER PRÉSIDENT,

W. DEROOVER