

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 40.699/1

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 13 juni 2006 door de Minister van Sociale Zaken verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging, van de bepalingen van de bijlage bij het koninklijk besluit van 14 september 1984 tot vaststelling van de nomenclatuur van de geneeskundige verstrekkingen inzake verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen", heeft op 9 november 2006 het volgende advies gegeven:

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe de bijlage bij het koninklijk besluit van 14 september 1984 tot vaststelling van de nomenclatuur van de geneeskundige verstrekkingen inzake verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, te wijzigen. De wijzigingen hebben betrekking op verstrekkingen met het oog op de bestrijding en de behandeling van chronische pijn.

2. In het eerste lid van de aanhef van het ontwerp wordt, als rechtsgrond, verwezen naar artikel 35, §§ 1 en 2, van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994.

Deze wetsbepalingen bieden evenwel geen rechtsgrond voor de ontworpen bepaling onder artikel 4, 1, van het ontwerp, in de mate dat erin verstrekkingen worden omschreven zonder vermelding van de betrekkelijke waarde. Artikel 35, § 1, tweede lid, van de gecoördineerde wet, bepaalt immers, onder meer, dat de nomenclatuur de verstrekkingen opsomt, de betrekkelijke waarde ervan bepaalt en met name de toepassingsregelen ervan vaststelt, alsook de "bekwaming" waarover de persoon dient te beschikken die gemachtigd is om elk van die verstrekkingen te verrichten. De ontworpen bepaling onder artikel 4, 1, van het ontwerp is hiermee niet in overeenstemming in de mate dat erin verstrekkingen worden beschreven zonder vermelding van de betrekkelijke waarde ervan.

Aan deze conclusie kan geen afbreuk worden gedaan door ervan uit te gaan dat voor de verstrekkingen die in de nomenclatuur worden vermeld zonder betrekkelijke waarde zogeheten "vrije honoraria" zouden kunnen worden aangerekend, die niet leiden tot een tegemoetkoming van de verplichte ziekteverzekering ⁽¹⁾. De inschrijving van

⁽¹⁾ Uit de aan de Raad van State, afdeling wetgeving, gegeven informatie blijkt dat het wel degelijk de bedoeling is dat er voor de verstrekkingen zonder vermelding van betrekkelijke waarde geen verzekeringstegemoetkoming is. De redactie van het ontwerp is niet steeds consequent op dat vlak doordat de betrokken verstrekkingen soms worden vermeld met andere verstrekkingen waarvan de betrekkelijke waarde wel is aangegeven en uitdrukkelijk wordt gerefereerd aan de verzekeringstegemoetkoming of aan de voorwaarden waaronder deze kan gebeuren (zie het ontworpen artikel 12, § 4, a), derde lid, § 4, d) en e), en de §§ 5 en 6, van de bijlage bij het koninklijk besluit van 14 september 1984).

verstrekkingen in de nomenclatuur dient, naar de geest ervan, uitsluitend in functie van de vergoedbaarheid te worden gezien. De gecoördineerde wet doet er niet van blijken dat de wetgever ook in de mogelijkheid heeft voorzien van vrije honoraria in de zo-even aangegeven zin. Integendeel zijn de enige honoraria waarvan in de gecoördineerde wet melding wordt gemaakt de zogenaamde "overeenkomstenhonoraria" in welk verband het bepaalde in artikel 50, § 6, tweede lid, van de gecoördineerde wet erop wijst dat de wetgever ervoor heeft geopteerd om vrije honoraria in de nomenclatuur uit te sluiten ⁽²⁾.

3. Uit wat voorafgaat moet worden afgeleid dat de ontworpen regeling rechtsgrond ontbeert in de mate dat erin verstrekkingen in de nomenclatuur worden opgenomen zonder vermelding van betrekkelijke waarde. Hetzelfde geldt voor de in het ontwerp vervatte cumulregels die betrekking hebben op de voornoemde verstrekkingen (zie het ontworpen artikel 12, § 4, a), van de bijlage bij het koninklijk besluit van 14 september 1984).

De hierna volgende bijzondere opmerkingen dienen met dat voorbehoud te worden gelezen.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Algemene opmerkingen van legistieke aard

1. In een normatieve tekst wordt alleen "Artikel 1" voluit vermeld en vangen de andere artikelen aan met "Art. 2", "Art. 3", "Art. 4", enzovoort.

⁽²⁾ Aan het einde van artikel 50, § 6, tweede lid, van de gecoördineerde wet wordt bepaald: "Die honoraria worden bepaald door het vaststellen van factoren waarmee de in artikel 35, § 1, bedoelde betrekkelijke waarden moeten worden vermenigvuldigd, met dien verstande dat de geneesheer of de tandheeskundige zijn honoraria vrij bepaalt voor de verstrekkingen die niet in de nomenclatuur zouden opgenomen zijn".

2. De Nederlandse tekst van het ontwerp vertoont een aantal redactionele onvolkomenheden. Zo wordt in bepaalde opsommingen van verstrekkingen in de Nederlandse tekst het woord "et" gebruikt in plaats van het woord "en" (zie de artikelen 2 en 3 van het ontwerp en de ontworpen paragraaf 6 onder artikel 4, 4, van het ontwerp). De wijziging die artikel 2 van het ontwerp beoogt, betreft uiteraard "artikel 3, § 1" van de betrokken bijlage en niet "artikel 3, § 1^{er}" van die bijlage. De Nederlandse tekst van het ontwerp dient derhalve vanuit redactioneel oogpunt aan een bijkomend onderzoek te worden onderworpen.

Artikelsgewijze onderzoek

Opschrift

Men late het opschrift van het ontwerp aanvangen als volgt: "Koninklijk besluit tot wijziging van de bijlage bij ...".

Aanhef

1. In het eerste lid van de aanhef van het ontwerp dient ook nog melding te worden gemaakt van de wetten van 27 april 2005 en 27 december 2005 die artikel 35, § 1, van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, hebben gewijzigd.

2. In de Nederlandse tekst van het vierde lid van de aanhef moet uiteraard worden geschreven "Gelet op de adviezen van ...".

3. Het advies van de Commissie voor Begrotingscontrole werd uitgebracht op 18 januari 2006. In het zesde lid van de aanhef moet derhalve van deze laatste datum en niet van die van 23 januari 2006 melding worden gemaakt.

.../...

Artikel 1

Men redigere de ontworpen wijzigingen onder artikel 1 van het ontwerp als volgt:

- "1° in § 4bis, II, A, d), wordt het woord «anesthesieverstrekingen» vervangen door het woord «verstrekingen»;
- 2° in § 5 worden de woorden «De anesthesie» vervangen door de woorden «De anesthesie vermeld in artikel 12, § 1, a), b) en c)»".

Artikel 2

Men vervange in de Nederlandse tekst van artikel 2, maar ook van nog andere artikelen van het ontwerp, telkens de woorden "gewijzigd door" door de woorden "gewijzigd bij".

Artikel 4

1. Men passe de redactie van de inleidende zin van artikel 4, 1°, 2°, 3° en 4° (niet: artikel 4, 1., 2., 3. en 4.) aan als volgt:

- "1° § 1 wordt aangevuld als volgt:";
- "2° § 1bis, eerste lid, wordt vervangen als volgt:";
- "3° § 3 wordt gewijzigd als volgt:";
- "4° de §§ 4, 5 en 6 worden toegevoegd, luidende:".

2. Het ontworpen artikel 12, § 4, a), derde lid, van de bijlage (artikel 4, 4, van het ontwerp), vangt in de Nederlandse tekst aan met de woorden "De verzekeringstegemoetkoming voor de respectievelijke verstrekingen". In de Franse tekst wordt geschreven "L'intervention de l'assurance pour les prestations". Deze discordantie moet worden weggewerkt.

.../...

3. In de Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 12, § 4, d), van de bijlage (artikel 4, 4, van het ontwerp), wordt geschreven "de honoraria voor de verstrekkingen", terwijl de Franse tekst het heeft over "Les honoraires pour les prestations d'anesthésie". Deze discordantie moet worden verholpen.

Daarenboven dient, ter wille van de leesbaarheid van de Nederlandse tekst, in hetzelfde onderdeel, de zinsnede "vermeld in de rubriek e) mogen tijdens dezelfde zitting worden gecumuleerd", te worden opgenomen onmiddellijk na de opsomming van de betrokken verstrekkingennummers.

Artikel 6

Aan het einde van de inleidende zin van artikel 6 van het ontwerp vervangen de woorden "wordt door een lid aangevuld die luidt als volgt" door de woorden "wordt aangevuld met het volgende lid".

Artikel 7

1. Men redigere de inleidende zin van artikel 7, 1°, van het ontwerp als volgt:
"de omschrijving van de verstrekking 469114-469125 wordt vervangen als volgt:".

2. In de Nederlandse tekst van de ontworpen omschrijving van de verstrekking 469114-469125, onder artikel 7, 1°, van het ontwerp, vervangen de woorden "in loop van" door de woorden "in de loop van".

In dezelfde bepaling dient, rekening houdende met de paragraafsgewijze indeling van artikel 12 van de bijlage, de verwijzing naar de "beeldversterker uit artikel 12 e) chronische pijnbehandeling" te worden gepreciseerd.

3. Men redigere artikel 7, 2°, van het ontwerp als volgt:

.../...

"in de tweede toepassingsregel die volgt op de verstrekking 469114-469125 wordt het woord «operatiezitting» telkens vervangen door het woord «zitting»".

Artikel 8

1. Uit artikel 8, eerste lid, 2°, van het ontwerp, volgt dat de ontworpen wijziging van artikel 14, b), van de bijlage (artikel 5 van het ontwerp), terugwerkt tot 1 februari 2006. Dit komt erop neer dat vanaf die datum, op retroactieve wijze, de vervanging van een gewone, niet-cerebrale neuro-stimulator niet meer terugbetaalbaar is. Dergelijke verenging van de terugbetalingsmogelijkheid kan niet met terugwerkende kracht worden ingevoerd.

2. Onder voorbehoud van de opmerking onder 1, redigere men artikel 8 van het ontwerp als volgt:

"Dit besluit heeft uitwerking met ingang van 1 februari 2006, wat betreft:

1° de volgende verstrekkingen, vermeld in artikel 4, 1° (niet: artikel 4, littera 1, § 1):

...;

2° de artikelen 5 en 7.

De artikelen 1 tot 3, en 6, en de andere bepalingen van artikel 4 dan die bedoeld in het eerste lid, treden in werking op een door Ons te bepalen datum".

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	J. BAERT, W. VAN VAERENBERGH,	staatsraden,
	M. RIGAUX,	assessor van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	A. BECKERS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. L. VAN CALENBERGH, auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A. BECKERS

M. VAN DAMME

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 40.699/1

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre des Affaires sociales, le 13 juin 2006, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "modifiant les dispositions de l'annexe de l'arrêté royal du 14 septembre 1984 établissant la nomenclature des prestations de santé en matière d'assurance obligatoire soins de santé et indemnités", a donné le 9 novembre 2006 l'avis suivant:

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

1. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis entend modifier l'annexe à l'arrêté royal du 14 septembre 1984 établissant la nomenclature des prestations de santé en matière d'assurance obligatoire soins de santé et indemnités. Les modifications ont trait aux prestations visant à combattre et à traiter la douleur chronique.

2. Le premier alinéa du préambule fait référence, à titre de fondement juridique, à l'article 35, §§ 1^{er} et 2, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994.

Ces dispositions légales ne procurent toutefois aucun fondement juridique à la disposition en projet inscrite à l'article 4, 1, du projet dans la mesure où des prestations y sont définies sans mention de la valeur relative. En effet, l'article 35, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi coordonnée dispose, notamment, que la nomenclature énumère les prestations, en fixe la valeur relative et précise, notamment, ses règles d'application, ainsi que la "qualification" requise de la personne habilitée à effectuer chacune d'elles. La disposition énoncée à l'article 4, 1, du projet n'y est pas conforme dans la mesure où des prestations y sont décrites sans indication de leur valeur relative.

Cette conclusion demeure valable même à considérer que pour les prestations mentionnées sans valeur relative dans la nomenclature, il pourrait être réclamé des honoraires dits "libres" qui ne donnent lieu à aucune intervention de l'assurance obligatoire ⁽¹⁾. L'inscription de prestations dans la nomenclature doit, dans l'esprit qui la fonde, être exclusivement considérée selon qu'elles sont remboursables. La loi coordonnée n'indique pas que le législateur a également prévu la possibilité d'honoraires libres dans le sens qui vient d'être indiqué. Au contraire, les seuls honoraires dont il est fait état dans

⁽¹⁾ Il ressort des informations communiquées au Conseil d'État, section de législation, qu'il n'y aura effectivement pas d'intervention de l'assurance pour les prestations sans mention de valeur relative. La rédaction du projet n'est pas toujours conséquente sur ce point en ce que les prestations concernées sont parfois mentionnées avec d'autres prestations dont la valeur relative est bel et bien indiquée et qu'il est fait expressément référence à l'intervention de l'assurance ou aux conditions dans lesquelles elle peut avoir lieu (cf. l'article 12, § 4, a), alinéa 3, § 4, d) et e), en projet et les §§ 5 et 6 de l'annexe à l'arrêté royal du 14 septembre 1984).

la loi coordonnée, sont les honoraires conventionnés à propos desquels la règle énoncée à l'article 50, § 6, alinéa 2, de la loi coordonnée montre que le législateur les a choisis pour exclure les honoraires libres de la nomenclature ⁽²⁾.

3. Il doit être déduit de ce qui précède que la réglementation en projet est dépourvue de fondement juridique dans la mesure où elle intègre des prestations dans la nomenclature sans mentionner la valeur relative. Il en va de même des règles de cumul qui sont inscrites dans le projet et qui concernent les prestations susmentionnées (voir l'article 12, § 4, a) en projet de l'annexe à l'arrêté royal du 14 septembre 1984).

Les observations particulières qui suivent doivent se lire sous cette réserve.

EXAMEN DU TEXTE

Observations générales à caractère légistique

1. Dans un texte normatif, seul "Article 1^{er}" est écrit en toutes lettres et les autres articles commencent par "Art. 2", "Art. 3", "Art. 4", etc.

2. Le texte néerlandais du projet présente un certain nombre de lacunes rédactionnelles. Ainsi, on trouve dans le texte néerlandais de certaines énumérations de prestations le mot "et" au lieu de "en" (voir les articles 2 et 3 du projet et le paragraphe 6 en projet sous l'article 4, 4, du projet). La modification visée par le texte néerlandais de l'article 2 du projet porte évidemment sur l'"artikel 3, § 1" de l'annexe concernée et non sur l'"artikel 3, § 1^{er}" de cette annexe. Le texte néerlandais du projet devra dès lors être soumis à un examen supplémentaire sur le plan rédactionnel.

⁽²⁾ L'article 50, § 6, alinéa 2, de la loi coordonnée, dispose *in fine*: "Ces honoraires sont déterminés par la fixation de facteurs de multiplication à appliquer aux valeurs relatives visées à l'article 35, § 1^{er}, étant entendu que le médecin ou le praticien de l'art dentaire détermine librement ses honoraires pour les prestations qui ne seraient pas reprises dans la nomenclature".

Examen article par article

Intitulé

Le début de l'intitulé sera rédigé comme suit: "Arrêté royal modifiant l'annexe à ...".

Préambule

1. Le premier alinéa du préambule du projet doit également faire mention des lois des 27 avril 2005 et 27 décembre 2005 qui ont modifié l'article 35, § 1^{er}, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994.
2. Dans le texte néerlandais du quatrième alinéa du préambule, il convient évidemment d'écrire "Gelet op de adviezen van ...".
3. L'avis de la Commission de contrôle budgétaire a été donné le 18 janvier 2006. Le sixième alinéa du préambule doit dès lors faire état de cette dernière date et non de celle du 23 janvier 2006.

Article 1^{er}

On rédigera les modifications en projet inscrites à l'article 1^{er} du projet comme suit:

- "1° Au § 4bis, II, A, d), les mots "d'anesthésie" sont supprimés.
- 2° Au § 5, les mots "L'anesthésie" sont remplacés par les mots "L'anesthésie mentionnée à l'article 12, § 1^{er}, a), b) et c)»".

.../...

Article 2

Dans le texte néerlandais de l'article 2, mais également d'autres articles du projet, on remplacera chaque fois les mots "gewijzigd door" par "gewijzigd bij".

Article 4

1. On adaptera la rédaction de la phrase liminaire de l'article 4, 1°, 2°, 3° et 4° (et non: article 4, 1., 2., 3. et 4.) comme suit:

"1° le § 1^{er} est complété comme suit:";

"2° le § 1^{bis}, alinéa 1^{er}, est remplacé par la disposition suivante:";

"3° le § 3 est modifié comme suit:";

"4° il est ajouté les §§ 4, 5 et 6, rédigés comme suit:".

2. Dans le texte néerlandais, l'article 12, § 4, a), alinéa 3, en projet de l'annexe (article 4, 4, du projet) commence par ces termes "De verzekeringstegemoetkoming voor de respectievelijke verstrekkingen". Dans le texte français, il est écrit "L'intervention de l'assurance pour les prestations". Cette discordance doit être éliminée.

3. Dans le texte néerlandais de l'article 12, § 4, d), en projet de l'annexe (article 4, 4 du projet), il est écrit "de honoraria voor de verstrekkingen" alors que le texte français fait état de "Les honoraires pour les prestations d'anesthésie". Il convient de remédier à cette discordance.

En outre, par souci de lisibilité du texte néerlandais, il convient, dans la même subdivision, d'inscrire le segment "vermeld in de rubriek e) mogen tijdens dezelfde zitting worden gecumuleerd" immédiatement après l'énumération des numéros de prestation concernés.

.../...

Article 6

À la fin de la phrase liminaire de l'article 6 du projet, on remplacera les mots "est complété par un alinéa rédigé comme suit" par "est complété par l'alinéa suivant".

Article 7

1. On rédigera la phrase liminaire de l'article 7, 1°, du projet comme suit:

"le libellé de la prestation 469114-469125 est remplacé par le libellé suivant:".

2. Dans le texte néerlandais du libellé en projet de la prestation 469114-469125, à l'article 7, 1°, du projet, on remplacera les mots "in loop van" par "in de loop van".

Dans la même disposition, il conviendra, compte tenu de la division en paragraphes de l'article 12 de l'annexe, de préciser la référence à la "prestation de l'article 12 e), traitement de la douleur chronique, avec utilisation de l'amplificateur de brillance".

3. On rédigera l'article 7, 2°, du projet comme suit:

"dans la deuxième règle d'application qui suit la prestation 469114-469125, les mots «séance opératoire» sont remplacés chaque fois par le mot «séance»".

Article 8

1. Il résulte de l'article 8, alinéa 1^{er}, 2°, du projet que la modification en projet de l'article 14, b), de l'annexe (article 5 du projet) rétroagit au 1^{er} février 2006. Cela implique qu'à compter de cette date, rétroactivement, le remplacement d'un simple neurostimulateur non cérébral ne sera plus remboursable. Une telle restriction de la possibilité de remboursement ne peut être introduite avec effet rétroactif.

2. Sous réserve de l'observation formulée au 1, on rédigera l'article 8 du projet comme suit:

.../...

"Le présent arrêté produit ses effets le 1^{er} février 2006 en ce qui concerne:

1° les prestations suivantes, mentionnées à l'article 4, 1° (et non: l'article 4 littera 1. § 1):

...;

2° les articles 5 et 7.

Les articles 1^{er} à 3, et 6, ainsi que les dispositions de l'article 4 autres que celles visées à l'alinéa 1^{er} entrent en vigueur à une date fixée par Nous".

La chambre était composée de

Messieurs	M. VAN DAMME,	président de chambre,
	J. BAERT, W. VAN VAERENBERGH,	conseillers d'État,
	M. RIGAUX,	assesseur de la section de législation,
Madame	A. BECKERS,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. L. VAN CALENBERGH, auditeur.

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

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

A. BECKERS

M. VAN DAMME