

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 44.865/1/V
VAN 5 AUGUSTUS 2008

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste vakantiekamer, op 3 juli 2008 door de Minister van Sociale Zaken verzocht haar van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van artikelen 14, e), en 20, § 1, e), 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 het volgende advies gegeven:

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 44.865/1/V
DU 5 AOÛT 2008

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, première chambre des vacations, saisi par la Ministre des Affaires sociales, le 3 juillet 2008, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "modifiant les articles 14, e), et 20, § 1^{er}, e), de 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", a donné l'avis suivant:

Aanhef

1. Volgens de nieuwe richtlijnen van de wetgevingstechniek is het niet zinvol om in de aanhef de artikelen, met eventuele vroegere wijzigingen, te vermelden van de regeling die wordt gewijzigd ¹. Het volstaat derhalve om in het tweede lid van de aanhef van het ontwerp te schrijven:

"Gelet op 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;"

2. Ter wille van de leesbaarheid schrijve men aan het einde van het derde lid van de aanhef: "... aan te brengen; het voornoemde koninklijk besluit van 6 maart 2007 werd intussen gedeeltelijk vernietigd door de Raad van State bij het arrest nr. 178.064 van 19 december 2007;"

Artikel 1

1. De opsomming van wijzigende koninklijke besluiten, die voorkomt in artikel 1 van het ontwerp, moet worden vervolledigd met de vermelding van het koninklijk besluit van 3 augustus 2007.

2. Men vervange aan het eind van artikel 1 het woord "opgeheven" door het woord "geschrapt".

⁽¹⁾ *Beginselen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, nr. 30, formule F 3-3, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be).

Artikel 2

1. Het volstaat om de inleidende zin van artikel 2 van het ontwerp te laten aanvangen als volgt: "In artikel 20, § 1, e), van de bijlage bij hetzelfde koninklijk besluit, gewijzigd bij ...".

2. De in artikel 2, 6/, van het ontwerp beoogde schrapping van de verstrekking 476173-476184 gebeurde reeds bij artikel 1, 5/, van het koninklijk besluit van 6 maart 2007 ², welke bepaling niet door de Raad van State is vernietigd. Artikel 2, 6/, dient derhalve uit het ontwerp te worden weggelaten.

Artikel 3

Artikel 3 van het ontwerp strekt tot opheffing van het voornoemde koninklijk besluit van 6 maart 2007. Er valt evenwel op te merken dat dit laatste besluit uitsluitend bepalingen bevat tot wijziging van een ander besluit (de bijlage bij het koninklijk besluit van 14 september 1984), met als gevolg dat de wijzigende bepalingen zijn uitgewerkt op het ogenblik van hun inwerkingtreding ³. Daarenboven moet worden vastgesteld dat artikel 1, 1/ tot 4/, van het koninklijk besluit van 6 maart 2007 is vernietigd door de Raad van State. De thans ontworpen opheffingsbepaling kan uiteraard niet tot gevolg hebben dat daardoor de rechtsgevolgen van de vernietiging van de betrokken bepalingen voor het verleden ongedaan worden gemaakt. Tot slot is het, zoals door de gemachtigde van de regering is bevestigd en uit artikel 2, 6/, van het ontwerp valt af te leiden, de bedoeling om de bepaling van het koninklijk besluit van 6 maart 2007, die niet is nietigverklaard door de Raad van State (artikel 1, 5/), haar gelding te laten behouden. Om al die redenen dient artikel 3 uit het ontwerp te worden weggelaten.

(²) Koninklijk besluit van 6 maart 2007 tot wijziging van de bepalingen van het artikel 20, § 1, e), 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.

(³) *Ibid.*, nr. 135.

Artikel 4

Aan diverse bepalingen van het ontwerp wordt terugwerkende kracht verleend. In dat verband moet erop worden gewezen dat het verlenen van terugwerkende kracht aan besluiten enkel toegelaten is ingeval voor de retroactiviteit een wettelijke grondslag bestaat, de retroactiviteit betrekking heeft op een regeling die, met inachtneming van het gelijkheidsbeginsel, voordelen toekent of in zoverre de retroactiviteit noodzakelijk is voor de goede werking van het bestuur en daardoor, in beginsel, geen verkregen rechten worden aangetast.

Uit de toelichting die door de gemachtigde werd gegeven in verband met de terugwerkende kracht van sommige onderdelen van het ontwerp valt niet af te leiden dat die terugwerkende kracht noodzakelijk is voor de goede werking van het bestuur. Wel doet de toelichting ervan blijken dat niet uit te sluiten valt dat met de terugwerkende kracht bepaalde verkregen rechten van patiënten zouden kunnen worden aangetast ⁴. Indien dat laatste het geval is, kan aan de ontworpen regeling geen terugwerkende kracht worden verleend.

⁽⁴⁾ De gemachtigde van de regering verklaarde onder meer: "L'arrêt du 19 décembre 2007, n° 178.164, annule pour la majeure partie les dispositions de l'arrêté royal du 6 mars 2007. Dès lors, la rétroactivité des dispositions visées à l'article 2, 1° à 4°, du projet est, en théorie, de nature à léser des patients, bien que dans le cadre de la bonne pratique médicale, nous espérons qu'un tel cas ne se produira pas".

Préambule

1. Conformément aux nouvelles règles de légistique, il n'est pas judicieux de mentionner dans le préambule les articles avec les modifications éventuellement subies antérieurement par l'acte modifié ¹. Il suffit dès lors d'écrire au deuxième alinéa du préambule du projet:

"Vu 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;"

2. Par souci de lisibilité, on écrira à la fin du troisième alinéa du préambule: "..., alors que les activités ultérieures des instances compétentes on fait apparaître la nécessité d'apporter des nuances; l'arrêté royal précité du 6 mars 2007 a été partiellement annulé entre-temps par l'arrêt du Conseil d'État n/ 178.064 du 19 décembre 2007;"

Article 1^{er}

1. On complétera l'énumération des arrêtés royaux modificatifs, qui figure à l'article 1^{er} du projet, par la mention de l'arrêté royal du 3 août 2007.

2. À la fin de l'article 1^{er}, on remplacera le mot "abrogée" par le mot "supprimée".

⁽¹⁾ *Principes de technique législative. Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, Conseil d'État, 2008, n/ 30, formule F 3-3, à consulter sur le site internet du Conseil d'État (www.raadvst-consetat.be).

Article 2

1. Il suffit de rédiger le début de la phrase liminaire de l'article 2 du projet comme suit : "À l'article 20, § 1^{er}, e), de l'annexe du même arrêté royal, modifié par ...".

2. La suppression de la prestation 476173-476184 envisagée à l'article 2, 6/, du projet, a déjà été effectuée par l'article 1^{er}, 5/, de l'arrêté royal du 6 mars 2007 ², laquelle disposition n'a pas été annulée par le Conseil d'État. L'article 2, 6/, sera donc omis du projet.

Article 3

L'article 3 du projet entend abroger l'arrêté royal précité du 6 mars 2007. Il est à noter, toutefois, que ce dernier arrêté contient uniquement des dispositions modificatives d'un autre arrêté (l'annexe de l'arrêté royal du 14 septembre 1984), ce qui implique que les dispositions modificatives ont épuisé leurs effets au moment de leur entrée en vigueur ³. Force est de constater par ailleurs que l'article 1^{er}, 1/ à 4/, de l'arrêté royal du 6 mars 2007 a été annulé par le Conseil d'État. La disposition abrogatoire en projet ne peut évidemment pas avoir pour effet que les effets juridiques de l'annulation des dispositions concernées soient mis à néant pour le passé. Enfin, comme le confirme le délégué du gouvernement et ainsi qu'il se déduit de l'article 2, 6/, du projet, l'intention est de maintenir la validité de la disposition de l'arrêté royal du 6 mars 2007 qui n'a pas été annulée par le Conseil d'État (article 1^{er}, 5/). Pour tous ces motifs, il y a lieu d'omettre l'article 3 du projet.

(²) Arrêté royal du 6 mars 2007 modifiant les dispositions de l'article 20, § 1^{er}, e), de 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.

(³) *Ibid.*, n/ 135.

Article 4

Diverses dispositions du projet ont un effet rétroactif. À cet égard, il y a lieu de rappeler que l'attribution d'un effet rétroactif à des arrêtés n'est admissible que lorsque la rétroactivité a une base légale, qu'elle concerne une règle qui accorde des avantages dans le respect du principe d'égalité ou dans la mesure où elle s'impose pour assurer le bon fonctionnement de l'administration et ne porte pas atteinte, en principe, à des droits acquis.

Les explications données par le délégué concernant la rétroactivité de certaines dispositions du projet ne permettent pas de déterminer qu'elle s'imposerait pour assurer le bon fonctionnement de l'administration. En revanche, il ressort de ces explications qu'il n'est pas exclu que la rétroactivité porte atteinte à certains droits acquis des patients ⁴. Si tel est le cas, il ne peut être attribué d'effet rétroactif aux dispositions en projet.

⁽⁴⁾ Le délégué du gouvernement a déclaré entre autres : "L'arrêt du 19 décembre 2007, n/ 178.164, annule pour la majeure partie les dispositions de l'arrêté royal du 6 mars 2007. Dès lors, la rétroactivité des dispositions visées à l'article 2, 1/ à 4/, du projet est, en théorie, de nature à léser des patients, bien que dans le cadre de la bonne pratique médicale, nous espérons qu'un tel cas ne se produira pas".

De kamer was samengesteld uit

de Heren
Messieurs

M. VAN DAMME,

P. LEMMENS,

J. CLEMENT,

A. SPRUYT,

Mevrouw
Madame

A. BECKERS,

La chambre était composée de

kamervoorzitter, voorzitter,
président de chambre, président,

kamervoorzitter,
président de chambre,

staatsraad,
conseiller d'État,

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

griffier,
greffier.

Het verslag werd uitgebracht door de
H. D. VAN EECKHOUTTE, adjunct-auditeur.

De overeenstemming tussen de Nederlandse
en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht
van de H. M. VAN DAMME.

Le rapport a été présenté par
M. D. VAN EECKHOUTTE, auditeur adjoint.

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

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT,

A. BECKERS

M. VAN DAMME