

LC

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 48.356/2
DU 28 JUIN 2010

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par la Vice-Première Ministre et Ministre des Affaires sociales, le 1^{er} juin 2010, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal du 1^{er} avril 2007 fixant les conditions d'octroi de l'intervention majorée de l'assurance visée à l'article 37, §§ 1^{er} et 19 de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994, et instaurant le statut OMNIO", a donné l'avis suivant :

Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'État attire l'attention sur le fait qu'en raison de la démission du Gouvernement, la compétence de celui-ci se trouve limitée à l'expédition des affaires courantes. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien de la compétence ainsi limitée, 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.

*

* *

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1/, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations ci-après.

Formalités préalables

Il ne résulte pas du dossier transmis à la section de législation du Conseil d'État que le texte en projet a été soumis à l'avis du conseil général de l'assurance soins de santé.

Or, l'obligation de requérir l'avis de ce conseil sur le texte en projet résulte, sauf les cas d'urgence, de l'article 15 de la loi du 25 avril 1963 sur la gestion des organismes d'intérêt public de sécurité sociale et de prévoyance sociale, combiné avec l'article 213, § 2, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994, et avec l'article 2, § 1^{er}, b) de l'arrêté royal du 9 septembre 1993 portant exécution de l'article 213, § 2, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994.

.../...

Certes, l'article 2, § 2, du même arrêté du 9 septembre 1993, dispose comme suit :

"Dans l'hypothèse où, pour une matière déterminée, plusieurs organes mentionnés à l'alinéa 1^{er} [lire : paragraphe 1^{er}], b) et c), seraient compétents ou pourraient l'être, le Ministre peut désigner l'organe auquel s'appliquent les articles 14 et 15 de la loi du 25 avril 1963".

À cet égard, il apparaît précisément que l'organe visé à l'article 2, § 1^{er}, c), de l'arrêté royal du 9 septembre 1993 précité - à savoir le comité de l'assurance soins de santé - a, pour sa part, donné un avis sur le texte en projet le 29 mars 2010.

Toutefois, le dossier ne permet pas d'établir que le ministre a effectivement désigné l'organe auquel s'appliquent les articles 14 et 15 de la loi du 25 avril 1963 précitée, dans l'hypothèse où, comme en l'espèce, le conseil général de l'assurance soins de santé et le comité de l'assurance soins de santé doivent être consultés dans la même matière.

Par ailleurs, si l'article 2, § 1^{er}, b), de l'arrêté royal du 9 septembre 1993 précité dispense de l'avis du conseil général "les projets d'arrêtés pour lesquels le Comité de l'assurance constate l'absence d'incidence financière", il faut constater qu'au contraire, en l'espèce, il ressort du dossier que le projet aura un impact budgétaire ¹.

Enfin, le dossier ne fait pas état d'une urgence susceptible de justifier l'absence de consultation du conseil général de l'assurance soins de santé, conformément à l'article 15 de la loi précitée du 25 avril 1963.

Par conséquent, il conviendra donc, si cela n'a pas été fait, de consulter le conseil général ou, à tout le moins, l'auteur du projet veillera à établir l'existence des motifs qui permettent de dispenser de cette formalité.

(1) Voir en ce sens l'avis du 24 mars 2010 de la commission de contrôle budgétaire sur la base duquel le comité de l'assurance a donné son avis le 29 mars 2010. Concernant un projet ayant un impact budgétaire, voir l'avis 48.291/2, donné le 14 juin 2010 sur un projet d'arrêté royal modifiant les annexes I et II de l'arrêté royal du 12 octobre 2004 fixant les conditions dans lesquelles l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités intervient dans le coût des préparations magistrales et des produits assimilés.

Observation générale

La loi du 19 mai 2010 portant des dispositions diverses en matière de santé contient dans son chapitre 2 une section 2 intitulée "Octroi automatique du droit à l'intervention majorée pour des personnes qui ont des revenus modestes".

L'article 3 de la loi du 19 mai 2010 est rédigé de la manière suivante :

"À l'article 37, § 19, de la même loi (la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994), remplacé par la loi-programme du 27 décembre 2006 et modifié par les lois des 26 mars 2007 et 10 décembre 2009, l'alinéa 1^{er} est complété par un 8/ rédigé comme suit : «8/ les bénéficiaires d'une allocation de chauffage octroyée par les centres publics d'action sociale, relevant des catégories indiquées à l'article 251, § 1^{er}, 2/ et 3/, de la loi-programme du 22 décembre 2008»".

La loi du 19 mai 2010 instaure ainsi une nouvelle catégorie de bénéficiaires de l'intervention majorée (BIM).

L'article 4 de la loi du 19 mai 2010 prévoit que "l'article 3 entre en vigueur le 1^{er} juillet 2010".

Le projet d'arrêté envisage d'apporter des modifications à l'arrêté royal du 1^{er} avril 2007 fixant les conditions d'octroi de l'intervention majorée de l'assurance visée à l'article 37, §§ 1^{er} et 19 de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994, et instaurant le statut OMNIO. L'auteur du projet ne perdra pas de vue qu'il doit encore modifier cet arrêté pour tenir compte de la nouvelle catégorie de bénéficiaires de l'intervention majorée qu'a introduite la loi du 19 mai 2010.

Observations particulières

Préambule

1. L'arrêté royal en projet trouve son fondement dans les articles 37, § 1^{er}, alinéas 2 et 3, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994, mais aussi dans l'article 39, § 19, alinéa 2, de la même loi. La précision selon laquelle, en ce qui concerne le paragraphe 19 de l'article 39 de la loi, c'est son alinéa 2 qui constitue le fondement du projet d'arrêté, doit être reflétée au premier alinéa du préambule.

2. Dans le préambule, il faut également mentionner l'avis donné par la commission de contrôle budgétaire le 24 mars 2010.

Dispositif

Article 3

La notion de "famille monoparentale", qui est définie à l'article 16, alinéa 2, en projet, gagnerait à être insérée à l'article 1^{er} de l'arrêté royal du 1^{er} avril 2007 comme c'est le cas des autres définitions des bénéficiaires de l'intervention majorée.

Un renvoi à cette définition de "famille monoparentale" sera par conséquent à faire dans l'article 16, alinéa 3 (nouvel alinéa 2), en projet, qui développe ce qu'il faut entendre par "cohabitation" dans la notion de famille monoparentale.

Article 9, alinéa 2

L'alinéa 2 de l'article 9 prévoit une disposition transitoire pour l'application du nouvel article 29 de l'arrêté royal du 1^{er} avril 2007 au chômeur et à la famille monoparentale. Il convient de placer cette disposition dans un article différent précédant celui réglant l'entrée en vigueur.

La chambre était composée de

Messieurs	Y. KREINS,	président de chambre,
	P. VANDERNOOT,	conseillers d'État,
Mesdames	M. BAGUET,	
	B. VIGNERON,	greffier.

Le rapport a été présenté par Mme V. SCHMITZ, auditeur adjoint.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

B. VIGNERON

Y. KREINS

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 48.356/2
VAN 28 JUNI 2010

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, tweede kamer, op 1 juni 2010 door de Vice-Eerste Minister en Minister van Sociale Zaken verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het koninklijk besluit van 1 april 2007 tot vaststelling van de voorwaarden voor de toekenning van de verhoogde verzekeringstegemoetkoming, bedoeld in artikel 37, §§ 1 en 19, van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, en tot invoering van het OMNIO-statuu", heeft het volgende advies gegeven :

Rekening houdend met het tijdstip waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht op het feit dat, wegens het ontslag van de regering, de bevoegdheid van deze laatste beperkt is tot het afhandelen van de lopende zaken. 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.

*

* *

Aangezien de adviesaanvraag is ingediend op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 1/, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals het is vervangen bij de wet van 2 april 2003, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten, haar onderzoek tot de rechtsgrond van het ontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat deze drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

Voorafgaande vormvereisten

Uit het aan de afdeling Wetgeving van de Raad van State bezorgde dossier blijkt niet dat de ontworpen tekst voor advies is voorgelegd aan de algemene raad van de verzekering voor geneeskundige verzorging.

De verplichting om, behoudens in spoedeisende gevallen, het advies van die raad over de ontworpen tekst in te winnen, blijkt evenwel uit artikel 15 van de wet van 25 april 1963 betreffende het beheer van de instellingen van openbaar nut voor sociale zekerheid en sociale voorzorg, in verbinding met artikel 213, § 2, van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, en met artikel 2, § 1, b) van het koninklijk besluit van 9 september 1993

.../...

tot uitvoering van artikel 213, § 2, van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994.

Artikel 2, § 2, van hetzelfde besluit van 9 september 1993 luidt weliswaar als volgt :

"Indien voor een bepaalde aangelegenheid verschillende van de in het eerste lid [lees : paragraaf 1] b) en c), vermelde organen bevoegd zijn of kunnen zijn, kan de Minister beslissen op welk orgaan de artikelen 14 en 15 van de wet van 25 april 1963 worden toegepast".

In dat verband laat het zich juist aanzien dat het orgaan waarvan sprake is in artikel 2, § 1, c), van voormeld koninklijk besluit van 9 september 1993 - namelijk het Verzekeringscomité - zijnerzijds op 29 maart 2010 een advies heeft verstrekt over de ontworpen tekst.

Uit het dossier valt evenwel niet af te leiden dat de minister het orgaan waarop de artikelen 14 en 15 van de voormelde wet van 25 april 1963 van toepassing zijn, daadwerkelijk heeft aangewezen, in de veronderstelling dat, zoals *in casu*, in dezelfde aangelegenheid het advies moet worden ingewonnen van de algemene raad van de verzekering voor geneeskundige verzorging en van het comité van de verzekering voor geneeskundige verzorging.

Daarbij komt dat, hoewel op basis van artikel 2, § 1, b), van voormeld koninklijk besluit van 9 september 1993 het advies van de algemene raad niet vereist is "voor de ontwerpen van besluit waarvan het Verzekeringscomité de afwezigheid van financiële weerslag vaststelt", geconstateerd wordt dat integendeel *in casu* uit het dossier blijkt dat het ontwerp een budgettaire weerslag zal hebben ¹.

(1) Zie in die zin het advies van 24 maart 2010 van de commissie voor begrotingscontrole op basis waarvan het Verzekeringscomité op 29 maart 2010 zijn advies heeft uitgebracht. Wat een ontwerp met budgettaire weerslag betreft, zie advies 48.291/2, op 14 juni 2010 verstrekt over een ontwerp van koninklijk besluit tot wijziging van de bijlagen I en II bij het koninklijk besluit van 12 oktober 2004 tot vaststelling van de voorwaarden waaronder de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen tegemoetkomt in de kosten van de magistrale bereidingen en daarmee gelijkgestelde producten.

Ten slotte wordt in het dossier geen gewag gemaakt van spoedeisendheid om te rechtvaardigen dat het advies van de algemene raad van de verzekering voor geneeskundige verzorging ontbreekt, overeenkomstig artikel 15 van de voormelde wet van 25 april 1963.

Bijgevolg dient indien zulks niet is geschied, het advies te worden ingewonnen van de algemene raad of behoort op zijn minst de steller van het ontwerp aan te tonen waarom niet aan dat vormvereiste behoeft te worden voldaan.

Algemene opmerking

Hoofdstuk 2 van de wet van 19 mei 2010 houdende diverse bepalingen inzake gezondheid, bevat een afdeling 2 met als opschrift "Automatische toekenning recht voorkeuregeling voor personen met beperkte inkomsten".

Artikel 3 van de wet van 19 mei 2010 luidt als volgt :

"In artikel 37, § 19, van dezelfde wet (de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994), vervangen bij programmawet van 27 december 2006 en gewijzigd bij de wetten van 26 maart 2007 en 10 december 2009, wordt het eerste lid aangevuld met een 8/, luidende : «8/ de rechthebbenden op een verwarmingstoelage toegekend door de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, behorende tot de categorieën bedoeld in artikel 251, § 1, 2/ en 3/, van de programmawet van 22 december 2008»".

De wet van 19 mei 2010 voert zodoende een nieuwe categorie in van begunstigen van de verhoogde tegemoetkoming (BIM).

Artikel 4 van de wet van 19 mei 2010 bepaalt : "Artikel 3 treedt in werking op 1 juli 2010".

Met het ontwerpbesluit beoogt men wijzigingen aan te brengen in het koninklijk besluit van 1 april 2007 tot vaststelling van de voorwaarden voor de toekenning van de verhoogde verzekeringstegemoetkoming bedoeld in artikel 37, § 1 en 19, van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994 en tot invoering van het OMNIO-statuut. De steller van het

.../...

ontwerp mag niet over het hoofd zien dat hij dat besluit nog moet wijzigen om rekening te houden met de nieuwe categorie van begunstigden van de verhoogde tegemoetkoming ingevoerd bij de wet van 19 mei 2010.

Bijzondere opmerkingen

Aanhef

1. Het ontworpen koninklijk besluit ontleent zijn rechtsgrond aan de artikelen 37, § 1, tweede en derde lid, van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, maar ook aan artikel 39, § 19, tweede lid, van dezelfde wet. De precisering dat, wat paragraaf 19 van artikel 39 van de wet betreft, het tweede lid ervan de rechtsgrond oplevert voor het ontwerpbesluit, moet worden weergegeven in het eerste lid van de aanhef.

2. In de aanhef moet eveneens melding worden gemaakt van het op 24 maart 2010 verstrekte advies van de commissie voor begrotingscontrole.

Dispositief

Artikel 3

Het begrip "eenoudergezin", dat wordt gedefinieerd in het ontworpen artikel 16, tweede lid, zou beter worden opgenomen in artikel 1 van het koninklijk besluit van 1 april 2007, zoals het geval is met de overige definities van begunstigden van de verhoogde tegemoetkoming.

Bijgevolg dient naar deze definitie van "eenoudergezin" te worden verwezen in het ontworpen artikel 16, derde lid (nieuw tweede lid), waarin wordt toegelicht wat in het begrip eenoudergezin moet worden verstaan onder "samenwoning".

Artikel 9, tweede lid

Het tweede lid van artikel 9 houdt een overgangsbepaling in voor de toepassing van het nieuwe artikel 29 van het koninklijk besluit van 1 april 2007 op de werkloze en het eenoudergezin. Deze bepaling hoort thuis in een onderscheiden artikel dat voorafgaat aan het artikel dat de inwerkingtreding regelt.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	Y. KREINS,	kamervoorzitter,
	P. VANDERNOOT,	staatsraden,
de Dames	M. BAGUET,	
	B. VIGNERON,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. V. SCHMITZ, adjunct-auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. P. VANDERNOOT.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

B. VIGNERON

Y. KREINS