

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 49.249/2
DU 28 FÉVRIER 2011

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 7 février 2011, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté ministériel « modifiant l'arrêté ministériel du 10 juillet 1990 fixant 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 soins psychiatriques », 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 du ministre 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 ministre peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier une disposition réglementaire.

*
* *

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o, 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 d'aucun document transmis à la section de législation du Conseil d'État que le Conseil général de l'assurance soins de santé aurait donné un avis sur le texte en projet.

Or, l'obligation de requérir l'avis de ce conseil sur le texte en projet résulte 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 ressort du dossier transmis à la section de législation du Conseil d'État 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 donné un avis sur le texte en projet le 12 juillet 2010.

Le dossier ne permet toutefois 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 ressort du dossier que le projet examiné aura un impact budgétaire.

Le dossier ne fait pas non plus 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.

Il conviendra donc, si cela n'a pas été fait, de consulter le Conseil général de l'assurance soins de santé ou, à tout le moins, l'auteur du projet veillera à établir l'existence des motifs qui permettent de dispenser de cette formalité.

Examen du projet

Préambule

1. À l'alinéa 4, il y a lieu d'écrire « faite le 12 juillet 2010 » et pas « donné le 12 juillet 2010 ».

2. À l'alinéa 5, il y a lieu d'écrire « l'avis de l'Inspecteur des Finances, donné le 7 septembre 2010 » et pas « l'avis de l'inspection des Finances ».

3. À l'alinéa 6, il y a lieu d'écrire « l'accord du Secrétaire d'État au Budget, donné le 28 octobre 2010 ».

Dispositif

Article 1^{er}

Le projet modifie les deux premiers paragraphes de l'arrêté ministériel du 10 juillet 1990 fixant 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 soins psychiatriques. Ces deux paragraphes font référence à l'article 1^{er}, 19°, 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. Cet arrêté royal a été abrogé par l'article 36 de la loi du 26 mars 2007 portant des dispositions diverses en vue de la réalisation de l'intégration des petits risques dans l'assurance obligatoire soins de santé pour les travailleurs indépendants.

Il y a dès lors lieu de compléter le projet examiné afin de revoir cette référence.

Article 2

1. À l'alinéa 1^{er} du paragraphe 8 en projet, la référence à l'article 1^{er} doit être omise puisque le projet entend compléter cet article 1^{er} par le paragraphe en projet. L'auteur du projet écrira plutôt « aux paragraphes 1^{er} et 2, »¹.

2. À l'alinéa 2, a), du paragraphe 8, il y a lieu d'éviter de présenter l'énumération en recourant à l'usage de tirets².

3. À l'alinéa 2, a), second tiret du paragraphe 8 en projet, il y a lieu d'écrire « au forfait de 11 pour cent » et pas « au forfait (11%) » afin de supprimer les parenthèses, dont l'usage n'est pas recommandé dans un texte réglementaire.

¹ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-conseildetat.be, onglet "Technique législative", recommandation n° 70.

² *Ibid.*, recommandation n° 59.

4. À l'alinéa 3 du paragraphe 8 en projet, il y a lieu de mettre en concordance les versions française et néerlandaise du projet, la version française précisant notamment par erreur, selon le fonctionnaire délégué, que cet alinéa concerne seulement « les mesures qui précèdent ».

5. Les alinéas 5 à 7 du paragraphe 8 en projet semblent ne pas présenter un lien logique avec le paragraphe 8 qui justifie qu'ils en constituent des alinéas. Ils concernent notamment des montants visés aux deux premiers paragraphes et pas au huitième. L'auteur du projet doit donc les modifier pour mieux faire apparaître le lien avec ce paragraphe ou en faire de nouveaux paragraphes.

6. À l'alinéa 5 en projet, il n'y a pas lieu d'écrire « de l'article 1^{er} » puisque le paragraphe en projet est inséré dans cet article 1^{er}.

Au même alinéa, il y a lieu d'écrire « le 1^{er} janvier 2010 » au lieu de « le 1/1/2010 » et dans la version française, « euro » au lieu de « EUR ».

La chambre était composée de

Messieurs	Y. KREINS,	président de chambre,
	P. VANDERNOOT,	conseillers d'État,
Mesdames	M. BAGUET,	
	A.-C. VAN GEERSDAELE,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. Y. DELVAL, auditeur adjoint.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

A.-C. VAN GEERSDAELE

Y. KREINS

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 49.249/2
VAN 28 FEBRUARI 2011

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, tweede kamer, op 7 februari 2011 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 ministerieel besluit "tot wijziging van het ministerieel besluit van 10 juli 1990 tot vaststelling 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 psychiatrische verzorgingstehuizen", 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 de minister 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 minister in aanmerking kan nemen als hij te oordelen heeft of het vaststellen of het wijzigen van een verordening noodzakelijk is.

*
* *

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is 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 geen enkel document dat aan de afdeling Wetgeving van de Raad van State werd bezorgd blijkt dat de Algemene raad van de verzekering voor geneeskundige verzorging een advies zou hebben gegeven over de ontworpen tekst.

De verplichting om het advies van deze raad in te winnen over de ontworpen tekst vloeit echter voort 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, *junctis* artikel 213, § 2, van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, en 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 bepaalt immers:

"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 dit verband blijkt uit het dossier dat aan de afdeling Wetgeving van de Raad van State is bezorgd dat het in artikel 2, § 1, c), van het voornoemde koninklijk besluit van 9 september 1993 bedoelde orgaan – namelijk het Comité van de verzekering voor geneeskundige verzorging – op 12 juli 2010 een advies over de ontwerptekst heeft uitgebracht.

Uit het dossier kan evenwel niet worden opgemaakt dat de minister daadwerkelijk het orgaan heeft aangewezen waarop de artikelen 14 en 15 van de voornoemde wet van 25 april 1963 van toepassing zijn, in het geval dat, zoals *in casu*, de Algemene raad van de verzekering voor geneeskundige verzorging en het Comité van de verzekering voor geneeskundige verzorging geraadpleegd dienen te worden over dezelfde aangelegenheid.

Bovendien stelt artikel 2, § 1, b), van het voornoemde koninklijk besluit van 9 september 1993 "de ontwerpen van besluit waarvan het Verzekeringscomité de afwezigheid van financiële weerslag vaststelt" weliswaar vrij van het advies van de Algemene raad, maar uit het dossier blijkt dat het voorliggende ontwerp een budgettaire impact zal hebben.

Het dossier maakt evenmin gewag van een spoedeisendheid die het niet-raadplegen van de Algemene raad van de verzekering voor geneeskundige verzorging, overeenkomstig artikel 15 van de voornoemde wet van 25 april 1963, zou kunnen rechtvaardigen.

Indien zulks nog niet gebeurd is, dient de Algemene raad van de verzekering voor geneeskundige verzorging derhalve geraadpleegd te worden, of de steller van het ontwerp dient op zijn minst aan te tonen dat er gegronde redenen voorhanden zijn voor de vrijstelling van dit vormvereiste.

Onderzoek van het ontwerp

Aanhef

1. In het vierde lid schrijve men "gedaan op 12 juli 2010", en niet "gegeven op 12 juli 2010".

2. In het vijfde lid schrijve men "het advies van de inspecteur van Financiën, gegeven op 7 september 2010", en niet "het advies van de Inspectie van Financiën".

3. In het zesde lid schrijve men "de akkoordbevinding van de Staatssecretaris voor Begroting, gegeven op 28 oktober 2010".

Dispositief

Artikel 1

Het ontwerp wijzigt de eerste twee paragrafen van het ministerieel besluit van 10 juli 1990 tot vaststelling 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 psychiatrische verzorgingstehuizen. Deze twee paragrafen verwijzen naar artikel 1, 19°, 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. Dit koninklijk besluit werd opgeheven bij artikel 36 van de wet van 26 maart 2007 houdende diverse bepalingen met het oog op de integratie van de kleine risico's in de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging voor de zelfstandigen.

Het voorliggende ontwerp dient dan ook aangevuld te worden teneinde deze verwijzing te herzien.

Artikel 2

1. In het eerste lid van de ontworpen paragraaf 8 dient de verwijzing naar artikel 1 te worden weggelaten, aangezien het ontwerp dit artikel 1 beoogt aan te vullen met de ontworpen paragraaf. De steller van het ontwerp schrijve veeleer "in de paragrafen 1 en 2,"³.

³ *Beginselen van de wetgevingstechniek – Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tabblad "Wetgevingstechniek", aanbeveling nr. 70.

2. In het tweede lid, a), van paragraaf 8 dient men de opsomming met behulp van streepjes te vermijden ⁴.

3. In het tweede lid, a), tweede streepje, van de ontworpen paragraaf 8 schrijve men "dat betaald wordt tegen een vast tarief van 11 procent", en niet "dat forfaitair betaald wordt (11%)"; zodoende vermijdt men het gebruik van haakjes, die bij voorkeur niet gebruikt worden in een regelgevende tekst.

4. In het derde lid van de ontworpen paragraaf 8 dienen de Franse en de Nederlandse versie van het ontwerp in overeenstemming te worden gebracht. De Franse versie bepaalt met name bij vergissing, volgens de gemachtigde ambtenaar, dat dit lid enkel betrekking heeft op "les mesures qui précèdent".

5. Het vijfde tot het zevende lid van de ontworpen paragraaf 8 lijken niet de logische samenhang te vertonen met paragraaf 8, op basis waarvan zij in die paragraaf kunnen worden opgenomen. Zij hebben namelijk betrekking op de bedragen die bedoeld worden in de eerste twee paragrafen, en niet in de achtste. De steller van het ontwerp dient ze dus te wijzigen om de samenhang met deze paragraaf beter te doen uitkomen, of hij dient er nieuwe paragrafen van te maken.

6. In het ontworpen vijfde lid schrijve men niet "van artikel 1", aangezien de ontworpen paragraaf ingevoegd is in dat artikel 1.

Tevens dient er "1 januari 2010" geschreven te worden in plaats van "1/1/2010" en dient in de Franse tekst "euro" geschreven te worden in plaats van "EUR".

⁴ *Ibid.*, aanbeveling nr. 59.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	Y. KREINS,	kamervoorzitter,
	P. VANDERNOOT	staatsraden,
de Dames	M. BAGUET,	
	A.-C. VAN GEERSDAELE,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door, de Heer Y. DELVAL, adjunct-auditeur.

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

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

A.-C. VAN GEERSDAELE

Y. KREINS