ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 49.379/2
DU 6 AVRIL 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 11 mars 2011, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal « modifiant l'arrêté royal du 3 juillet 1996 portant exécution de loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994 », 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, § 1er, alinéa 1er, 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

L'obligation de requérir l'avis du Conseil général de l'assurance soins de santé 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, § 1er, 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 1er [lire : paragraphe 1er], 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, § 1er, 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 11 octobre 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, § 1er, 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. 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.

Par conséquent, l'auteur du projet veillera à consulter le Conseil général ou, à tout le moins, à établir l'existence des motifs qui permettent de dispenser de cette formalité.

Observations particulières

Préambule

À l'alinéa 2, il n'est pas nécessaire de faire figurer le numéro des articles concernés par les modifications en projet [1].

Dispositif

Article 1er, 6° et 9°

L'article 1er, 6°, et 9°, du projet tend à insérer dans la liste des prestations de l'article 147 de l'arrêté royal du 3 juillet 1996 « une prime pour des titres et qualifications professionnels particuliers » (article 147, § 1er, 14°, et § 2, 11°, en projet). Telle qu'elle est rédigée, la disposition n'est pas suffisamment précise. Sans doute l'intention de l'auteur du projet est-elle, de se référer à l'arrêté royal du 27 septembre 2006 établissant la liste des titres professionnels particuliers et des qualifications professionnelles particulières pour les praticiens de l'art infirmier.

L'article 1er, 6°, et 9°, du projet sera dès lors complété.

---

[1] *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 30.

Article 3

L’article 3 du projet prévoit que « le présent arrêté entre en vigueur le 1er juillet 2011, à l’exception de l’article 1er qui produit ses effets le 1er avril 2008 ».

Il ne peut être conféré d'effet rétroactif aux arrêtés que sous certaines conditions, à savoir lorsque la rétroactivité a une base légale, lorsqu'elle concerne une règle qui accorde des avantages dans le respect du principe de l'égalité ou dans la mesure où elle s'impose pour assurer le bon fonctionnement ou la continuité des services et ne porte pas atteinte, en principe, à des situations acquises.

Il appartiendra à l'auteur du projet de s'assurer que la rétroactivité se justifie en l'espèce et, à défaut, il conviendra d'adapter l'article 3 du projet.

La chambre était composée de

Messieurs	R.	ANDERSEN	premier président du Conseil d'État,
	Y.	KREINS,	président de chambre,
Mesdames	M.	BAGUET,	conseiller d'État,
	A.-C.	VAN GEERSDAELE,	greffier.

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

LE GREFFIER LE PREMIER PRÉSIDENT

A.-C. VAN GEERSDAELE R. ANDERSEN

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 49.379/2
VAN 6 APRIL 2011

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, tweede kamer, op 11 maart 2011 door de Vice-Eesrte 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 3 juli 1996 tot uitvoering van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994", 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 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

De verplichting om, behoudens in spoedeisende gevallen, over de ontworpen tekst het advies van de Algemene Raad van de verzekering voor geneeskundige verzorging in te winnen, blijkt 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 weliswaar het volgende:

> “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 toegezonden dat het orgaan waarvan sprake is in artikel 2, § 1, c), van het voornoemde koninklijk besluit van 9 september 1993 - namelijk het Comité van de

verzekering voor geneeskundige verzorging - op 11 oktober 2010 een advies heeft gegeven over de ontworpen tekst. Uit het dossier kan evenwel niet worden opgemaakt of de minister het orgaan wel heeft aangewezen waarop de artikelen 14 en 15 van de voormelde wet van 25 april 1963 van toepassing zijn, wanneer, zoals *in casu*, de Algemene Raad van de verzekering voor geneeskundige verzorging en het Comité van de verzekering voor geneeskundige verzorging om advies moeten worden verzocht inzake 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 moet daarentegen worden vastgesteld dat, *in casu*, uit het dossier blijkt dat het ontwerp een budgettaire impact zal hebben. In het dossier wordt evenmin gewag gemaakt van een spoedeisendheid op grond waarvan afgezien zou kunnen worden van het inwinnen van het advies van de Algemene Raad van de verzekering voor geneeskundige verzorging, overeenkomstig artikel 15 van de voormelde wet van 25 april 1963.

De steller van het ontwerp moet derhalve erop toezien dat het advies de Algemene Raad wordt ingewonnen, of op zijn minst de redenen opgeven waarom aan dit vormvereiste niet hoeft te worden voldaan.

Bijzondere opmerkingen

Aanhef

In verband met het tweede lid moet worden gesteld dat het niet nodig is de nummers van de artikelen te vermelden waarop de ontworpen wijzigingen betrekking hebben [1].

Dispositief

Artikel 1, 6° en 9°

Artikel 1, 6° en 9°, van het ontwerp strekt ertoe in de lijst met verstrekkingen van artikel 147 van het koninklijk besluit van 3 juli 1996 “een premie voor de titels en bijzondere beroepsbekwaamheden” (ontworpen artikel 147, § 1, 14°, en § 2, 11°) op te nemen. Zoals deze bepaling gesteld is, is ze niet nauwkeurig genoeg. Wellicht is het de

[1] *Beginselen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab “Wetgevingstechniek”, aanbeveling nr. 30.

bedoeling van de steller van het ontwerp om te verwijzen naar het koninklijk besluit van 27 september 2006 houdende de lijst van bijzondere beroepstitels en bijzondere beroepsbekwaamheden voor de beoefenaars van de verpleegkunde.

Artikel 1, onderdelen 6° en 9°, van het ontwerp dient dan ook te worden aangevuld.

Artikel 3

Artikel 3 van het ontwerp luidt als volgt: “Dit besluit treedt in werking op 1 juli 2011, met uitzondering van artikel 1 dat uitwerking heeft op 1 april 2008.”

Het verlenen van terugwerkende kracht aan besluiten is slechts onder bepaalde voorwaarden geoorloofd, namelijk 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 of voor de continuïteit van de diensten en erdoor, in beginsel, geen verkregen situaties worden aangetast.

De steller van het ontwerp dient zich ervan te vergewissen dat de terugwerkende kracht *in casu* verantwoord is. Als dat niet zo is, moet artikel 3 van het ontwerp worden aangepast.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	R.	ANDERSEN	eerste voorzitter van de Raad van State,
	Y.	KREINS,	kamervoorzitter,
de Dames	M.	BAGUET,	staatsraad,
	A.-C.	VAN GEERSDAELE,	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 Mevr. M. BAGUET.

DE GRIFFIER DE EERSTE VOORZITTER

A.-C. VAN GEERSDAELE R. ANDERSEN