CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 54.084/2
du 2 octobre 2013

sur

un projet d'arrêté royal 'modifiant l'arrêté royal du 24 septembre 1992 fixant les modalités relatives aux honoraires forfaitaires pour certaines prestations de biologie clinique dispensées à des bénéficiaires non hospitalisés, ainsi qu'à la sous-traitance de ces prestations'

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 54.084/2
van 2 oktober 2013

over

een ontwerp van koninklijk besluit 'tot wijziging van het koninklijk besluit van 24 september 1992 tot vaststelling van nadere regelen betreffende de forfaitaire honoraria voor sommige verstrekkingen inzake klinische biologie, verleend aan niet in een ziekenhuis opgenomen rechthebbenden, alsmede de onderaanneming van deze verstrekkingen'

Le 5 septembre 2013, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Vice-Première Ministre et Ministre des Affaires sociales à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal 'modifiant l'arrêté royal du 24 septembre 1992 fixant les modalités relatives aux honoraires forfaitaires pour certaines prestations de biologie clinique dispensées à des bénéficiaires non hospitalisés, ainsi qu'à la sous-traitance de ces prestations'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 2 octobre 2013. La chambre était composée de Robert ANDERSEN, premier président du Conseil d'État, Pierre VANDERNOOT et Martine BAGUET, conseillers d'État, Christian BEHRENDT et Jacques ENGELBERT, assesseurs, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffier.

Le rapport a été présenté par Jean-Luc PAQUET, premier auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de Martine BAGUET.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 2 octobre 2013.

*

Op 5 september 2013 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vice-Eerste Minister en Minister van Sociale Zaken verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot wijziging van het koninklijk besluit van 24 september 1992 tot vaststelling van nadere regelen betreffende de forfaitaire honoraria voor sommige verstrekkingen inzake klinische biologie, verleend aan niet in een ziekenhuis opgenomen rechthebbenden, alsmede de onderaanneming van deze verstrekkingen'.

Het ontwerp is door de tweede kamer onderzocht op 2 oktober 2013. De kamer was samengesteld uit Robert ANDERSEN, eerste voorzitter van de Raad van State, Pierre VANDERNOOT en Martine BAGUET, staatsraden, Christian BEHRENDT en Jacques ENGLEBERT, assessoren, en Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Jean-Luc PAQUET, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Martine BAGUET.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 2 oktober 2013.

*

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 suivantes.

EXAMEN DU PROJET

PRÉAMBULE

Alinéa 1er

Les paragraphes 3 et 4 de l'article 60 de la loi 'relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités', coordonnée le 14 juillet 1994, disposent comme suit :

> « § 3. La Commission nationale médico-mutualiste formule des propositions soit d'initiative, soit à la demande du Ministre, concernant le mode de fixation de l'honoraire forfaitaire dont il est question au paragraphe 2, ses règles de calcul, ses modalités de paiement et toute autre disposition permettant la mise en œuvre de cet honoraire forfaitaire.
>
> Le Roi peut fixer des règles permettant de mettre en œuvre cet honoraire forfaitaire.
>
> § 4. Lorsque la Commission nationale médico-mutualiste n'a pas, suite à la demande du Ministre, formulé de propositions dans les trente jours suivant la date de cette demande, ou si la proposition de la Commission nationale médico-mutualiste ne permet pas de rester dans les limites du budget global des moyens financiers prévu pour l'ensemble du Royaume pour les prestations de biologie clinique aux patients non hospitalisés, comme visé à l'article 59, ou si la proposition ne répond pas aux objectifs de la rétribution forfaitaire, le Ministre peut formuler lui-même une proposition qu'il soumet pour avis à la Commission nationale médico-mutualiste. L'avis de la Commission nationale médico-mutualiste doit parvenir au Ministre dans un délai de trente jours suivant la date de la demande du Ministre. Si l'avis ne parvient pas au Ministre dans le délai susvisé, il est censé être donné.
>
> À l'issue de la procédure susvisée, le Roi fixe les règles ».

En l'occurrence, le projet résulte de propositions formulées le 3 juin 2013 par la Commission nationale médico-mutualiste à la demande de la Ministre, de sorte que l'arrêté en projet se fonde exclusivement sur l'article 60, § 3, de la loi 'relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités', remplacé par la loi du 24 décembre 1999 et modifié par la loi du 23 décembre 2009 [1] ; la procédure prévue par le paragraphe suivant n'ayant dès lors pas dû être appliquée, il y a lieu d'omettre la mention de ce paragraphe 4 dans l'alinéa 1er.

[1] Ce remplacement et cette modification doivent être mentionnés de la sorte dans le premier alinéa du préambule.

DISPOSITIF

Article 1er

Dans la phrase liminaire, il y a lieu de mentionner que l'article 2 de l'arrêté royal du 24 septembre 1992 'fixant les modalités relatives aux honoraires forfaitaires pour certaines prestations de biologie clinique dispensées à des bénéficiaires non hospitalisés, ainsi qu'à la sous-traitance de ces prestations' y a été inséré par l'arrêté royal du 18 décembre 2002 et a été remplacé par celui du 11 janvier 2012.

Article 2

La non-rétroactivité des arrêtés est de règle, en vertu d'un principe général de droit. Elle peut toutefois être justifiée si elle est autorisée par une disposition législative. En l'absence d'autorisation légale, la rétroactivité ne peut être admise qu'à titre exceptionnel, lorsqu'elle est nécessaire, notamment, à la continuité du service public ou à la régularisation d'une situation de fait ou de droit, et pour autant qu'elle respecte les exigences de la sécurité juridique et les droits individuels [2].

Si aucune de ces justifications n'existe en l'espèce, l'article 2 doit être omis pour éviter de conférer effet rétroactif à l'arrêté en projet.

*

[2] *Principes de technique législative – Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires* www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 211.

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.

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

AANHEF

Eerste lid

De paragrafen 3 en 4 van artikel 60 van de wet 'betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen', gecoördineerd op 14juli 1994, luiden als volgt:

> "§ 3. De Nationale Commissie geneesheren-ziekenfondsen doet, hetzij op eigen initiatief, hetzij op verzoek van de minister, voorstellen betreffende de wijze waarop het in § 2 bedoeld forfait wordt vastgesteld, de regels voor de berekening ervan, de modaliteiten inzake de betaling ervan en alle andere bepalingen op grond waarvan het forfait mag worden toegepast.
>
> De Koning kan regels vaststellen volgens welke dat forfait kan worden toegepast.
>
> § 4. Als de Nationale Commissie geneesheren-ziekenfondsen, ingevolge een verzoek van de minister, niet binnen dertig dagen na de datum van dat verzoek voorstellen heeft geformuleerd of als het met het voorstel van de Nationale Commissie geneesheren-ziekenfondsen niet mogelijk is binnen de perken te blijven van de globale begroting van de financiële middelen die voor het hele Rijk is vastgesteld voor de verstrekkingen inzake klinische biologie voor in een ziekenhuis opgenomen patiënten, zoals bedoeld in artikel 59, of als het voorstel niet beantwoordt aan de doelstellingen van de forfaitaire honorering, kan de minister zelf een voorstel formuleren dat hij voor advies voorlegt aan de Nationale Commissie geneesheren-ziekenfondsen. Het advies van de Nationale Commissie geneesheren-ziekenfondsen moet bij de minister toekomen binnen een termijn van dertig dagen na de datum van het verzoek van de minister. Indien het advies niet binnen de voormelde termijn bij de minister toekomt, wordt het verondersteld gegeven te zijn.
>
> Na afloop van de voormelde procedure stelt de Koning de regels vast".

In casu vloeit het ontwerp voort uit voorstellen die geformuleerd zijn op 3 juni 2013 door de Nationale Commissie geneesheren-ziekenfondsen op verzoek van de minister, zodat het ontwerpbesluit uitsluitend steunt op artikel 60, § 3, van de wet 'betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen', welk artikel vervangen is bij de wet van 24 december 1999 en gewijzigd bij de wet van 23 december 2009[1]; aangezien de

[1] Die vervanging en die wijziging moeten zodoende vermeld worden in het eerste lid van de aanhef.

procedure bepaald in de paragraaf die daarop volgt derhalve niet is moeten worden toegepast, behoort de vermelding van die paragraaf 4 in het eerste lid te vervallen.

DISPOSITIEF

Artikel 1

In de inleidende zin dient vermeld te worden dat artikel 2 van het koninklijk besluit van 24 september 1992 'tot vaststelling van nadere regelen betreffende de forfaitaire honoraria voor sommige verstrekkingen inzake klinische biologie, verleend aan niet in een ziekenhuis opgenomen rechthebbenden, alsmede de onderaanneming van deze verstrekkingen' daarin ingevoegd is bij het koninklijk besluit van 18 december 2002 en vervangen is bij dat van 11 januari 2012.

Artikel 2

Besluiten hebben krachtens een algemeen rechtsbeginsel in de regel geen terugwerkende kracht. Terugwerkende kracht kan echter aanvaardbaar zijn indien ze bij de wet wordt toegestaan. Terugwerkende kracht is, indien ze niet door de wet wordt toegestaan, alleen aanvaardbaar bij wijze van uitzondering, inzonderheid wanneer dat nodig is voor de continuïteit van de openbare dienst of voor de regularisering van een rechtstoestand of een feitelijke toestand en voor zover de vereisten inzake rechtszekerheid vervuld zijn en de individuele rechten geëerbiedigd worden[2].

Indien *in casu* geen van die rechtvaardigingen voorhanden is, dient artikel 2 te vervallen teneinde te vermijden dat het ontwerpbesluit terugwerkende kracht zou krijgen.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE

LE PREMIER PRÉSIDENT – DE EERSTE VOORZITTER

Robert ANDERSEN

[2] *Beginselen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten,* www.raadvst-consetat.be, tab "Wetgevingstechniek", aanbeveling 211.