



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 57.285/2
du 14 avril 2015

advies 57.285/2
van 14 april 2015

sur

over

un projet d'arrêté royal
'modifiant l'article 30 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'

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot wijziging van
artikel 30 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'

Le 18 mars 2015, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre des Affaires sociales à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal 'modifiant l'article 30 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'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 14 avril 2015. La chambre était composée de Pierre LIÉNARDY, président de chambre, Jacques JAUMOTTE et Martine BAGUET, conseillers d'État, et Colette GIGOT, greffier.

Le rapport a été présenté par Véronique SCHMITZ, 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 14 avril 2014.

*

Op 18 maart 2015 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Sociale Zaken verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot wijziging van artikel 30 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'.

Het ontwerp is door de tweede kamer onderzocht op 14 april 2015. De kamer was samengesteld uit Pierre LIÉNARDY, kamervoorzitter, Jacques JAUMOTTE en Martine BAGUET, staatsraden, en Colette GIGOT, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Véronique SCHMITZ, 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 14 april 2015.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, 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.

FORMALITÉ PRÉALABLE

Il résulte de l'article 27, alinéa 4, de la loi 'relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités' coordonnée le 14 juillet 1994 (ci-après « la loi coordonnée ») que toute proposition d'un conseil technique qui est faite en application de l'article 35, § 2, de la même loi doit faire l'objet d'un avis du Service d'évaluation et de contrôle médicaux. Cette disposition précise que l'avis de ce service est formulé en séance du conseil technique ou à défaut de conseil technique en séance de la commission de convention, comme tel est le cas en l'espèce. Elle ajoute qu'en cas de circonstance exceptionnelle motivée, cet avis est formulé par écrit dans les cinq jours ouvrables suivant le jour de la séance du conseil technique ou de la commission de convention, l'avis étant censé avoir été donné s'il n'a pas été formulé dans le délai de cinq jours en question.

En l'espèce, le préambule du projet d'arrêté contient un considérant selon lequel « le Service d'évaluation et de contrôle médicaux n'a pas émis d'avis dans le délai de cinq jours, prévu à l'article 27, alinéa 4, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994 », en manière telle « que l'avis concerné est donc réputé avoir été donné en application de cette disposition de la loi ».

Aucun élément du dossier communiqué au Conseil d'État ne permet cependant d'établir que l'on serait, en l'espèce, dans un cas de circonstance exceptionnelle dûment motivée justifiant que le service d'évaluation et de contrôle médicaux ait été appelé à formuler son avis par écrit dans les cinq jours ouvrables suivant le jour de la séance de la commission de convention.

À défaut d'élément en ce sens, la formalité prescrite par l'article 27, alinéa 4, de la loi coordonnée ne peut être considérée comme ayant été régulièrement accomplie.

EXAMEN DU PROJET

DISPOSITIF

Article 2

L'article 2 du projet est rédigé comme suit :

« Le présent arrêté produit ses effets au 1^{er} décembre 2012 ».

Il ressort des pièces annexées à la demande d'avis que le texte en projet vise à corriger certaines erreurs et apporte certaines précisions à la nouvelle nomenclature opticiens entrée en vigueur le 1^{er} décembre 2012 et insère une nouvelle disposition qui améliore le remboursement des verres de lunettes unifocaux pour les bénéficiaires de moins de 18 ans ¹.

Il est rappelé qu'en vertu d'un principe général de droit, la non-rétroactivité des actes administratifs est de règle. 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.

Il appartient à l'auteur du projet de s'assurer que les treize modifications qu'il souhaite apporter à la nomenclature relative aux prestations relevant de la compétence des opticiens (article 30 de l'arrêté royal du 14 septembre 1984, en projet, article 1^{er} du projet) sont admissibles au regard de ce principe.

*

¹ Voir la note CCB n° 2014/247 du 22 octobre 2014 et la note CSS n° 2014/321 du 27 octobre 2014.

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, 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.

VOORAFGAAND VORMVEREISTE

Uit artikel 27, vierde lid, van de wet ‘betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen’, gecoördineerd op 14 juli 1994 (hierna “de gecoördineerde wet”), volgt dat de Dienst voor geneeskundige evaluatie en controle van advies moet dienen over elk voorstel van een technische raad dat gedaan wordt met toepassing van artikel 35, § 2, van dezelfde wet. In die bepaling wordt aangegeven dat het advies van deze dienst wordt geformuleerd tijdens de vergadering van de technische raad of, bij ontstentenis van een technische raad, tijdens de vergadering van de overeenkomstencommissie, zoals *in casu* het geval is. Voorts schrijft die bepaling voor dat dit advies in gemotiveerde uitzonderingsgevallen schriftelijk wordt geformuleerd binnen vijf werkdagen die volgen op de dag van de vergadering van de technische raad of van de overeenkomstencommissie, waarbij dat advies geacht wordt te zijn gegeven indien het niet binnen de genoemde termijn van vijf dagen geformuleerd is.

In dit geval wordt in een van de overwegingen van de aanhef van het ontwerpbesluit gesteld dat “door de Dienst voor geneeskundige evaluatie en controle geen advies is geformuleerd binnen de termijn van vijf dagen, vermeld in artikel 27, vierde lid, van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, en dat het betrokken advies dienvolgens met toepassing van die wetsbepaling wordt geacht te zijn gegeven”.

Uit geen enkel stuk van het aan de Raad van State overgezonden dossier blijkt evenwel dat zich *in casu* een terdege gemotiveerd uitzonderingsgeval voordoet dat grond oplevert om ervan uit te gaan dat de Dienst voor geneeskundige evaluatie en controle zijn advies schriftelijk moest formuleren binnen vijf werkdagen die volgen op de dag van de vergadering van de overeenkomstencommissie.

Aangezien er geen enkel gegeven in die zin voorhanden is, kan het vormvereiste voorgeschreven bij artikel 27, vierde lid, van de gecoördineerde wet niet geacht worden op rechtsgeldige wijze te zijn vervuld.

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

DISPOSITIEF

Artikel 2

Artikel 2 van het ontwerp luidt als volgt:

“Dit besluit heeft uitwerking vanaf 1 december 2012.”

Uit de stukken die bij de adviesaanvraag gevoegd zijn, blijkt dat de ontworpen tekst ertoe strekt bepaalde vergissingen recht te zetten en enkele verduidelijkingen aan te brengen in de nieuwe nomenclatuur opticiens die op 1 december 2012 in werking is getreden en dat daarbij een nieuwe bepaling wordt ingevoegd waardoor de terugbetaling van unifocale brillenglazen voor rechthebbenden onder de 18 jaar wordt verbeterd.¹

Er wordt op gewezen dat krachtens een algemeen rechtsbeginsel bestuurshandelingen in de regel geen terugwerkende kracht hebben. Terugwerkende kracht kan evenwel gerechtvaardigd zijn indien de wet die toestaat. 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 regularisatie van een rechtstoestand of een feitelijke toestand en voor zover de vereisten inzake rechtszekerheid vervuld zijn en de individuele rechten geëerbiedigd worden.

De steller van het ontwerp dient zich ervan te vergewissen dat de dertien wijzigingen die hij wenst aan te brengen in de nomenclatuur van de verstrekkingen die tot de bevoegdheid van opticiens behoren (ontworpen artikel 30 van de bijlage bij het koninklijk besluit van 14 september 1984, artikel 1 van het ontwerp) in het licht van dat beginsel aanvaard kunnen worden.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Colette GIGOT

Pierre LIÉNARDY

¹ Zie nota CBC nr. 2014/247 d.d. 22 oktober 2014 en nota CGV nr. 2014/321 d.d. 27 oktober 2014.