CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 59.107/2
du 12 avril 2016

sur

un projet d'arrêté royal 'portant exécution de l'article 53, § 1er, alinéa 3, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994'

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 59.107/2
van 12 april 2016

over

een ontwerp van koninklijk besluit 'tot uitvoering van artikel 53, § 1, derde lid van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994'

‡LW-CGEQOEEFA-FJBAHQW‡

Le 14 mars 2016, 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 'portant exécution de l'article 53, § 1er, alinéa 3, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 12 avril 2016. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Luc DETROUX et Wanda VOGEL, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK et Jacques ENGLEBERT, assesseurs, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, 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 Pierre VANDERNOOT.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 12 avril 2016.

*

Op 14 maart 2016 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 uitvoering van artikel 53, § 1, derde lid van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994'.

Het ontwerp is door de tweede kamer onderzocht op 12 april 2016. De kamer was samengesteld uit Pierre VANDERNOOT, kamervoorzitter, Luc DETROUX en Wanda VOGEL, staatsraden, Sébastien VAN DROOGHENBROECK en Jacques ENGLEBERT, assessoren, en Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, 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 Pierre VANDERNOOT.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 12 april 2016.

*

‡LW-CGEQOEEFA-FJBAHQW‡

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 2°, 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.

FONDEMENT JURIDIQUE

L'article 53, § 1er, alinéas 2 à 6, de la loi 'relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités', coordonnée le 14 juillet 1994 (ci-après : la loi coordonnée), est rédigé comme suit :

> « Dans le cadre du régime du tiers payant, et sans préjudice des obligations établies en vertu de l'article 320 du Code des impôts sur les revenus 1992, les documents visés à l'alinéa 1er sont remplacés par une transmission de données par le dispensateur de soins aux organismes assureurs au moyen d'un réseau électronique, selon les modalités administratives déterminées par le Comité de l'assurance.
>
> Le Roi fixe la date à partir de laquelle, pour une catégorie de dispensateurs de soins, la transmission aux organismes assureurs de données dans le cadre du régime du tiers payant au moyen d'un réseau électronique est applicable.
>
> À partir de la date fixée en vertu de l'alinéa 3, le dispensateur de soins dispose d'un délai de deux ans pour respecter l'obligation visée à l'alinéa 2.
>
> L'alinéa 1er reste d'application dans le cadre du régime du tiers payant :
>
> 1° avant la date fixée en vertu de l'alinéa 3;
>
> 2° pendant la période visée à l'alinéa 4 tant que le dispensateur de soins n'a pas respecté l'obligation visée à l'alinéa 2.
>
> Par dérogation aux alinéas 3 et 4, l'obligation visée à l'alinéa 2 naît le 1er juillet 2015 pour les praticiens de l'art infirmier ».

Le texte en projet, en ce qu'il tend à exécuter l'article 53, § 1er, alinéa 3, précité, pose les deux questions suivantes.

La première est relative à l'article 1er du projet : le texte en projet peut-il rendre applicable aux « laboratoires de biologie clinique » l'obligation de facturation électronique aux organismes assureurs dans le cadre du régime du tiers payant (via le réseau « MyCareNet ») étant donné que l'habilitation au Roi est rédigée quant à une mise en œuvre par catégorie de « dispensateurs de soins » ?

Il résulte de l'article 2, n), de la loi coordonnée que tel est bien le cas dès lors que cette disposition légale prévoit qu'on entend par « dispensateur de soins » « les praticiens de l'art de guérir, les kinésithérapeutes, les praticiens de l'art infirmier, les auxiliaires paramédicaux, les aides-soignants, les établissements hospitaliers, les établissements de rééducation fonctionnelle et de réadaptation professionnelle et les autres services et institutions » [1] et que « [s]ont assimilées

[1] Concernant les praticiens de l'art infirmier, voir l'article 53, § 1er, alinéa 6, de la même loi coordonnée.

‡LW-CGEQOEEFA-FJBAHQW‡

aux dispensateurs de soins pour l'application des articles 53, § 1er, § 1er*bis* et § 1er*ter*, 73*bis* et 142, les personnes physiques ou morales qui les emploient, qui organisent la dispensation des soins ou la perception des sommes dues par l'assurance soins de santé ».

L'article 1er du projet ne pose dès lors pas de problème.

La seconde question est relative à l'article 2 du projet : le texte en projet peut-il fixer la date, visée à l'article 53, § 1er, alinéa 3, de la loi coordonnée du 14 juillet 1994, au 1er janvier 2016 ?

Interrogé sur ce point, le fonctionnaire délégué a précisé ce qui suit :

> « l'article 53, § 1er, alinéa 3, vise une constatation d'un état de fait. Le Roi fixe la date à partir de laquelle le réseau électronique est disponible. En l'occurrence, le Roi constate qu'à partir du 1er janvier 2016 les laboratoires de biologie clinique ont matériellement la possibilité d'utiliser le réseau électronique. Rien n'indique que cette date doit être obligatoirement postérieure à la publication de l'arrêté royal qui constate cette disponibilité. De plus, à partir de cette date, les dispensateurs de soins visés disposent d'un délai de deux ans pour passer entièrement du système de la facturation électronique. Cette période transitoire a été instaurée pour des raisons pratiques afin de permettre l'informatisation des dispensateurs qui ne le seraient pas encore. Il est à signaler que la facturation électronique dans le cadre du régime du tiers payant est déjà réalisée en pratique par une majorité des laboratoires de biologie clinique ».

Il ressort de l'article 53, § 1er, alinéa 4, de la loi coordonnée que le législateur a prévu qu'

> « À partir de la date fixée en vertu de l'alinéa 3, le dispensateur de soins dispose d'un délai de deux ans pour respecter l'obligation visée à l'alinéa 2 » [2].

Le fait de choisir une date rétroactive, en l'occurrence le 1er janvier 2016, a pour effet de réduire le délai de deux ans dont doit pouvoir disposer en l'espèce chaque laboratoire de biologie clinique pour pouvoir respecter ses obligations et ce, contrairement à ce que le législateur a explicitement prévu dans l'article 53, § 1er, alinéa 4, de la même loi coordonnée.

Une telle façon de procéder n'est dès lors pas admissible et l'article 2 du projet doit être revu afin de prévoir une date qui corresponde au plus tôt à la date de publication au *Moniteur belge* du texte en projet.

EXAMEN DU PROJET

DISPOSITIF

Articles 1er et 2

Mieux vaudrait fusionner les articles 1er et 2 afin d'éviter tout ambiguïté quant au champ d'application matériel de l'entrée en vigueur de l'article 53, § 1er, alinéa 3, de la loi coordonnée.

[2] *Doc. parl.*, Chambre, 2014-2015, n° 1161/1, pp. 16 et 17 et n° 1161/3, p. 5.

‡LW-CGEQOEEFA-FJBAHQW‡

La disposition devrait être rédigée comme suit :

« Pour les laboratoires de biologie clinique, la date visée à l'article 53, § 1er, alinéa 3, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994, est fixée au … ».

*

‡LW-CGEQOEEFA-FJBAHQW‡

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.

RECHTSGROND

Artikel 53, § 1, tweede tot zesde lid, van de wet 'betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen', gecoördineerd op 14 juli 1994 (hierna de gecoördineerde wet genoemd), luidt als volgt:

> "Bij toepassing van de derdebetalersregeling, en onverminderd de krachtens artikel 320 van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992 vastgestelde verplichtingen, worden de in het eerste lid bedoelde documenten vervangen door een gegevensoverdracht door de zorgverlener aan de verzekeringsinstellingen door middel van een elektronisch netwerk, volgens de door het Verzekeringscomité vastgestelde administratieve nadere regels.
>
> De Koning stelt de datum vast vanaf welke, voor een categorie van zorgverleners, bij toepassing van de derdebetalersregeling de gegevensoverdracht aan de verzekeringsinstellingen door middel van een elektronisch netwerk toepasbaar is.
>
> Vanaf de krachtens het derde lid vastgestelde datum, beschikt de zorgverlener over een termijn van twee jaar om de in het tweede lid bedoelde verplichting na te leven.
>
> Het eerste lid blijft van toepassing in het kader van de derdebetalersregeling:
>
> 1° voor de krachtens het derde lid vastgestelde datum;
>
> 2° tijdens de in het vierde lid bedoelde periode zolang de zorgverlener de in het tweede lid bedoelde verplichting niet heeft nageleefd.
>
> In afwijking van het derde en vierde lid, ontstaat de verplichting bedoeld in het tweede lid op 1 juli 2015 voor de verpleegkundigen".

In zoverre de ontworpen tekst uitvoering beoogt te geven aan het voornoemde artikel 53, § 1, derde lid, doet hij de volgende twee vragen rijzen.

De eerste vraag heeft betrekking op artikel 1 van het ontwerp: kan de ontworpen tekst de verplichting inzake elektronische facturatie die in het kader van de derdebetalersregeling (via het "MyCarNet" netwerk) voor de verzekeringsinstellingen geldt, ook aan de "laboratoria voor klinische biologie" opleggen, gelet op het feit dat de machtiging aan de Koning het heeft over een tenuitvoerlegging per categorie "zorgverleners"?

Uit artikel 2, n), van de gecoördineerde wet vloeit voort dat dat het geval is: luidens die wettelijke bepaling verstaat men onder "zorgverleners" immers "de beoefenaars van de geneeskunst, de kinesitherapeuten, de verpleegkundigen, de paramedische medewerkers, de zorgkundigen, de verplegingsinrichtingen, de inrichtingen voor revalidatie en herscholing en de

‡LW-CGEQOEEFA-FJBAHQW‡

andere diensten en instellingen"[1], en "[w]orden voor de toepassing van de artikelen 53, § 1, § 1*bis* en § 1*ter*, 73*bis* en 142 (…) de natuurlijke of rechtspersonen die [zorgverleners] tewerkstellen, die de zorgverlening organiseren of die de inning van de door de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging verschuldigde bedragen organiseren[, gelijkgesteld met zorgverleners]".

Artikel 1 van het ontwerp doet dus geen probleem rijzen.

De tweede vraag heeft betrekking op artikel 2 van het ontwerp: kan de ontworpen tekst de datum, bedoeld in artikel 53, § 1, derde lid, van de gecoördineerde wet van 14 juli 1994, vastleggen op 1 januari 2016?

Naar aanleiding van een vraag hierover heeft de gemachtigde ambtenaar de volgende toelichting verstrekt:

> "l'article 53, § 1er, alinéa 3, vise une constatation d'un état de fait. Le Roi fixe la date à partir de laquelle le réseau électronique est disponible. En l'occurrence, le Roi constate qu'à partir du 1er janvier 2016 les laboratoires de biologie clinique ont matériellement la possibilité d'utiliser le réseau électronique. Rien n'indique que cette date doit être obligatoirement postérieure à la publication de l'arrêté royal qui constate cette disponibilité. De plus, à partir de cette date, les dispensateurs de soins visés disposent d'un délai de deux ans pour passer entièrement du système de la facturation électronique. Cette période transitoire a été instaurée pour des raisons pratiques afin de permettre l'informatisation des dispensateurs qui ne le seraient pas encore. Il est à signaler que la facturation électronique dans le cadre du régime du tiers payant est déjà réalisée en pratique par une majorité des laboratoires de biologie clinique".

Uit artikel 53, § 1, vierde lid, van de gecoördineerde wet blijkt dat de wetgever het volgende heeft bepaald:

> "Vanaf de krachtens het derde lid vastgestelde datum, beschikt de zorgverlener over een termijn van twee jaar om de in het tweede lid bedoelde verplichting na te leven".[2]

Door te opteren voor terugwerkende kracht, *in casu* tot 1 januari 2016, krimpt de termijn van twee jaar waarover in dit geval ieder laboratorium voor klinische biologie moet kunnen beschikken om zijn verplichtingen te kunnen nakomen; dat is in strijd met wat de wetgever uitdrukkelijk heeft bepaald in artikel 53, § 1, vierde lid, van dezelfde gecoördineerde wet.

Een dergelijke handelwijze is derhalve niet aanvaardbaar en artikel 2 van het ontwerp moet worden herzien teneinde een datum vast te stellen die niet vroeger valt dan de datum waarop de ontworpen tekst in het *Belgisch Staatsblad* wordt bekendgemaakt.

[1] Zie in verband met de verpleegkundigen artikel 53, § 1, zesde lid, van dezelfde gecoördineerde wet.

[2] *Parl.St.* Kamer 2014-15, nr. 1161/1, 16-17, en nr. 1161/3, 5.

‡LW-CGEQOEEFA-FJBAHQW‡

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

DISPOSITIEF

Artikelen 1 en 2

Het zou beter zijn de artikelen 1 en 2 samen te voegen om elke dubbelzinnigheid weg te nemen over de werkingssfeer *ratione materiae* van de inwerkingtreding van artikel 53, § 1, derde lid, van de gecoördineerde wet.

De bepaling zou moeten worden geredigeerd als volgt:

"Voor de laboratoria voor klinische biologie wordt de datum bedoeld in artikel 53, § 1, derde lid, van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, vastgesteld op …".

LE GREFFIER – DE GRIFFIER LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE Pierre VANDERNOOT

‡LW-CGEQOEEFA-FJBAHQW‡