



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 60.652/2
du 11 janvier 2017

sur

un projet d'arrêté royal
'modifiant l'arrêté royal du
22 janvier 2004 déterminant les
données relatives aux
fournitures à tarifer que les
organismes assureurs doivent
transmettre à l'Institut national
d'assurance maladie -
invalidité'

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 60.652/2
van 11 januari 2017

over

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot wijziging van het
koninklijk besluit van
22 januari 2004 tot vaststelling
van de gegevens inzake te
tariferen verstrekkingen die de
verzekeringsinstellingen aan
het Rijksinstituut voor ziekte-
en invaliditeitsverzekering
moeten overmaken'

Le 13 décembre 2016, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre des Affaires sociales et de la Santé publique à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal 'modifiant l'arrêté royal du 22 janvier 2004 déterminant les données relatives aux fournitures à tarifier que les organismes assureurs doivent transmettre à l'Institut national d'assurance maladie - invalidité'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 11 janvier 2017. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Luc DETROUX et Wanda VOGEL, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK et Marianne DONY, assesseurs, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffier.

Le rapport a été présenté par Anne VAGMAN, premier auditeur.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 11 janvier 2017.

*

Op 13 december 2016 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot wijziging van het koninklijk besluit van 22 januari 2004 tot vaststelling van de gegevens inzake te tarifieren verstrekkingen die de verzekeringsinstellingen aan het Rijksinstituut voor ziekte- en invaliditeitsverzekering moeten overmaken'.

Het ontwerp is door de tweede kamer onderzocht op 11 januari 2017. De kamer was samengesteld uit Pierre VANDERNOOT, kamervoorzitter, Luc DETROUX en Wanda VOGEL, staatsraden, Sébastien VAN DROOGHENBROECK en Marianne DONY, assessoren, en Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Anne VAGMAN, eerste auditeur.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 11 januari 2017.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 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'arrêté en projet se donne pour fondement légal l'article 165, alinéa 8, de la loi 'relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994'.

En réalité, s'agissant des données à transmettre par les organismes assureurs à l'INAMI, il trouve son fondement dans l'alinéa 9 de cette disposition, lequel doit, pour sa bonne compréhension, être lu en combinaison avec les alinéas 7 et 8 du même article.

Ces trois alinéas disposent comme suit :

« Les offices de tarification sont tenus de fournir aux organismes assureurs, selon les modalités à déterminer par le Roi, des données concernant les fournitures pour lesquelles ils effectuent des opérations de tarification.

Ces données, qui sont définies par le Roi, ont trait à la nature, à la quantité des médicaments délivrés, des moyens déterminés à l'article 34, 19° et 20°, et à la date de cette délivrance, aux montants facturés ainsi qu'à l'identification de la pharmacie, du prescripteur et du bénéficiaire.

Le Roi peut déterminer que les données précitées seront transmises aux organismes assureurs par les offices de tarification au moyen d'un fichier intégré. Les organismes assureurs transmettent les données en question, les données qui sont obtenues après tarification des documents 'paiement au comptant' et les données des autres fournitures pour lesquelles ils effectuent des opérations de tarification dans le cadre des réglementations spécifiques à l'Institut après qu'elles aient été codées quant à l'identité du bénéficiaire d'une manière qui ne permette pas la réidentification par l'Institut. Le Roi détermine les modalités de ces transmissions de données ».

Ces dispositions législatives sont rédigées dans des termes clairs, précis et exhaustifs, spécialement en ce qui concerne l'objet des données à définir par le Roi.

L'habilitation ainsi conférée au Roi en vue de « définir » ces données, ne Lui permet pas d'ajouter aux données prévues par la loi, des données ayant un autre objet ou d'une autre nature.

Or, la forme de la prescription, électronique ou sur papier, mentionnée à l'article 1^{er} du projet, ne figure pas parmi les données énumérées à l'article 165, alinéas 8 et 9, reproduits ci-avant.

Le texte en projet est donc dépourvu de fondement légal exprès. Il pourrait toutefois, en l'espèce, compte tenu spécialement de la nature de la modification envisagée, trouver un fondement juridique dans l'article 165, alinéas 8 et 9, combiné avec le pouvoir général

d'exécution que le Roi tient de l'article 108 de la Constitution, cette dernière disposition devant alors être mentionnée au préambule.

Toutefois la sécurité juridique sera mieux assurée si une modification de l'article 165 de la loi 'relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994' intervient préalablement.

EXAMEN DU PROJET

PRÉAMBULE

1. À l'alinéa 1^{er}, il convient de mentionner les alinéas 8 et 9 de l'article 165 de la loi 'relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994', en faisant mention de leurs modifications encore en vigueur.

2. Il ressort de l'avis donné par l'Inspecteur des Finances le 7 novembre 2016 sur le texte en projet que ce dernier est dépourvu d'incidence budgétaire.

Si, comme cela semble être effectivement le cas, le texte en projet n'est pas de nature à influencer directement ou indirectement les recettes ou à entraîner des dépenses nouvelles, l'on n'aperçoit pas à quel titre il devait être obligatoirement soumis à l'avis de l'Inspecteur des Finances et à l'accord du Ministre du Budget en vertu de l'arrêté royal du 16 novembre 1994 'relatif au contrôle administratif et budgétaire' ¹.

Dans ces conditions, les alinéas 4 et 5, qui visent les avis et accord précités, seront omis.

DISPOSITIF

Article 1^{er}

1. L'article 3, alinéa 2, de l'arrêté royal du 22 janvier 2004 'déterminant les données relatives aux fournitures à tarifier que les organismes assureurs doivent transmettre à l'Institut national d'assurance maladie-invalidité' a été modifié également par l'arrêté royal du 27 mars 2015.

La phrase liminaire de l'article 1^{er} sera complétée afin de faire mention de cette modification.

2. Il y a lieu de remplacer « 21° » par « 20° ».

¹ Du reste, il ne ressort pas du dossier que la Ministre du Budget aurait donné son accord sur le projet d'arrêté.

Article 2

L'article 2 du projet sera adapté afin d'éviter la rétroactivité au 1^{er} janvier 2017. Les destinataires doivent en effet pouvoir disposer du temps nécessaire pour être correctement informés des nouvelles obligations résultant pour eux des modifications prévues par l'arrêté en projet.

*

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 die drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

RECHTSGROND

Het ontwerpbesluit geeft voor te steunen op artikel 165, achtste lid, van de wet ‘betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994’.

Wat de gegevens betreft die de verzekeringsinstellingen aan het RIZIV moeten verzenden, ontleent het zijn rechtsgrond in feite aan het negende lid van die bepaling, dat, voor een goed begrip, moet worden gelezen in samenhang met het zevende en het achtste lid van datzelfde artikel.

Die drie leden bepalen het volgende:

“De tarifieringsdiensten zijn verplicht de verzekeringsinstellingen, volgens de door de Koning te bepalen regels, gegevens te verstrekken aangaande de leveringen waarvoor ze tarifieringsverrichtingen uitvoeren.

Deze gegevens die door de Koning nader worden omschreven, hebben betrekking op de aard, de hoeveelheid van de uitgereikte geneesmiddelen, van de middelen bepaald in artikel 34, 19° en 20°, en de datum van deze uitreiking, de gefactureerde bedragen alsmede op de identificatie van de apothek, de voorschrijver en de rechthebbende.

De Koning kan bepalen dat de voormelde gegevens door de tarifieringsdiensten via een geïntegreerd gegevensbestand aan de verzekeringsinstellingen worden overgemaakt. De verzekeringsinstellingen maken de betrokken gegevens, de gegevens die bekomen worden na tarifiering van de documenten ‘contante betaling’ en de gegevens van de andere leveringen waarvoor zij in het kader van specifieke reglementeringen zelf tarifieringsverrichtingen uitvoeren aan het Instituut over na ze wat de identiteit van de rechthebbende betreft te hebben gecodeerd op een manier die heridentificatie door het Instituut onmogelijk maakt. De Koning stelt de nadere regels vast van deze gegevensoverdrachten.”

Die wettelijke bepalingen zijn duidelijk, nauwkeurig en exhaustief geformuleerd, in het bijzonder wat de inhoud betreft van de gegevens die de Koning moet omschrijven.

De machtiging die aldus aan de Koning wordt verleend om die gegevens te “omschrijven”, maakt het hem niet mogelijk gegevens die over iets anders gaan of gegevens van een andere aard toe te voegen aan de gegevens waarin de wet voorziet.

De vorm van het voorschrift, elektronisch of op papier, die in artikel 1 van het ontwerp wordt vermeld, maakt echter geen deel uit van de gegevens die in het hierboven overgenomen artikel 165, achtste en negende lid, worden opgesomd.

De ontworpen tekst mist dus een uitdrukkelijke rechtsgrond. Toch zou, gelet vooral op de aard van de beoogde wijziging, *in casu* een rechtsgrond gevonden kunnen worden in artikel 165, achtste en negende lid, gelezen in samenhang met de algemene uitvoeringsbevoegdheid die de Koning aan artikel 108 van de Grondwet ontleent, in welk geval die laatstgenoemde bepaling in de aanhef moet worden vermeld.

Omwille van de rechtszekerheid zou het evenwel beter zijn eerst artikel 165 van de wet ‘betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994’, te wijzigen.

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

AANHEF

1. In het eerste lid moeten het achtste en negende lid van artikel 165 van de wet ‘betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994’, worden vermeld, met opgave van de nog geldende wijzigingen ervan.
2. Uit het advies van de inspecteur van Financiën van 7 november 2016 over de ontwerptekst, blijkt dat het ontwerp geen budgettaire weerslag heeft.

Indien, zoals het er daadwerkelijk naar uitziet, de ontwerptekst geen rechtstreekse of onrechtstreekse invloed kan hebben op de inkomsten of geen nieuwe uitgaven kan meebrengen, valt niet in te zien waarom hij verplicht voor advies aan de inspecteur van Financiën en voor akkoordbevinding aan de minister van Begroting, zou moeten worden voorgelegd overeenkomstig het koninklijk besluit van 16 november 1994 ‘betreffende de administratieve en begrotingscontrole’.¹

Gelet op het voorgaande moeten het vierde en het vijfde lid, waarin verwezen wordt naar het voornoemde advies en de voornoemde akkoordbevinding weggelaten worden.

DISPOSITIEF

Artikel 1

1. Artikel 3, tweede lid, van het koninklijk besluit van 22 januari 2004 ‘tot vaststelling van de gegevens inzake te tarifieren verstrekkingen die de verzekeringsinstellingen

¹ Overigens blijkt uit het dossier niet of de minister van Begroting het ontwerpbesluit akkoord bevonden zou hebben.

aan het Rijksinstituut voor ziekte- en invaliditeitsverzekering moeten overmaken' is eveneens gewijzigd bij het koninklijk besluit van 27 maart 2015.

Ook die wijziging moet in de inleidende zin van artikel 1 worden vermeld.

2. De vermelding "21°" moet worden vervangen door "20°".

Artikel 2

Artikel 2 van het ontwerp moet aldus worden aangepast dat het besluit niet terugwerkt tot 1 januari 2017. De adressaten moeten immers over de nodige tijd kunnen beschikken om naar behoren kennis te kunnen nemen van de nieuwe verplichtingen die aan hen worden opgelegd bij de wijzigingen waarin het ontworpen besluit voorziet.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE

Pierre VANDERNOOT