



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 62.706/3
van 12 januari 2018

avis 62.706/3
du 12 janvier 2018

over

sur

een ontwerp van besluit van het
Verenigd College van de
Gemeenschappelijke
Gemeenschapscommissie 'tot wijziging
van artikel 1 van het ministerieel besluit
van 10 juli 1990 tot vaststelling van de
tegemoetkoming bedoeld in artikel 37,
§ 12, van de wet betreffende de
verplichte verzekering voor
geneeskundige verzorging en
uitkeringen gecoördineerd op
14 juli 1994, in de psychiatrische
verzorgingstehuizen'

un projet d'arrêté du Collège réuni de la
Commission communautaire commune
'modifiant l'article 1^{er} de l'arrêté
ministériel du 10 juillet 1990 fixant
l'intervention visée à l'article 37, § 12,
de la loi relative à l'assurance
obligatoire soins de santé et indemnités
coordonnée le 14 juillet 1994, dans les
maisons de soins psychiatriques'

Op 19 december 2017 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Ministers, Leden van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie ‘tot wijziging van artikel 1 van het ministerieel besluit van 10 juli 1990 tot vaststelling van de tegemoetkoming bedoeld in artikel 37, § 12, van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen gecoördineerd op 14 juli 1994, in de psychiatrische verzorgingstehuizen’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 9 januari 2018. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Koen MUYLLE, staatsraden, Jan VELAERS en Bruno PEETERS, assessoren, en Astrid TRUYENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Tim CORTHAUT, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Koen MUYLLE, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 12 januari 2018.

*

Le 19 décembre 2017, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par les Ministres, Membres du Collège réuni de la Commission communautaire commune à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Collège réuni de la Commission communautaire commune ‘modifiant l'article 1^{er} de l'arrêté ministériel du 10 juillet 1990 fixant l'intervention visée à l'article 37, § 12, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités coordonnée le 14 juillet 1994, dans les maisons de soins psychiatriques’.

Le projet a été examiné par la troisième chambre le 9 janvier 2018. La chambre était composée de Jo BAERT, président de chambre, Jeroen VAN NIEUWENHOVE et Koen MUYLLE, conseillers d'État, Jan VELAERS et Bruno PEETERS, assesseurs, et Astrid TRUYENS, greffier.

Le rapport a été présenté par Tim CORTHAUT, auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de Koen MUYLLE, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 12 janvier 2018.

*

STREKKING VAN HET ONTWERP

1. Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie strekt tot de verhoging van het bedrag van de tegemoetkoming voor bepaalde geneeskundige verstrekkingen ten behoeve van bepaalde personen die zijn opgenomen in psychiatrische verzorgingstehuizen. Daartoe worden de bedragen vermeld in artikel 1, §§ 1 en 2, van het ministerieel besluit van 10 juli 1990 ‘tot vaststelling van de tegemoetkoming bedoeld in artikel 37, § 12, van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, in de psychiatrische verzorgingstehuizen’ gewijzigd (artikel 1 van het ontwerp). Die wijziging “treedt in werking”¹ op 1 oktober 2017 (artikel 2).

RECHTSGROND

2.1. Het ontworpen besluit vindt rechtsgrond in artikel 37, § 12 (niet: 2), eerste lid, eerste zin, van de wet ‘betreffende de verplichte verzekering voor de geneeskundige verzorging en uitkeringen’, gecoördineerd op 14 juli 1994 (hierna: gecoördineerde wet van 14 juli 1994). Bij die bepaling wordt de minister bevoegd voor sociale zaken (lees: het Verenigd College) gemachtigd om, op voorstel van het Verzekeringscomité, de tegemoetkoming vast te stellen voor de in artikel 34, 11°, 12° en 13°, van de gecoördineerde wet van 14 juli 1994 bedoelde verstrekkingen, alsmede om de voorwaarden voor die tegemoetkomingen te bepalen.

2.2. De wet van 6 januari 2014 ‘met betrekking tot de Zesde Staatshervorming inzake de aangelegenheden bedoeld in artikel 77 van de Grondwet’ en artikel 30/1 van de wet van 13 maart 1991 ‘betreffende de afschaffing of de herstructurering van instellingen van openbaar nut en andere overheidsdiensten’, waarnaar wordt verwezen in het eerste en het tweede lid van de aanhef van het ontwerp, bieden daarentegen geen rechtsgrond voor het ontworpen besluit.

VORMVEREISTEN

3.1. Artikel 37, § 12, eerste lid, eerste zin, van gecoördineerde wet van 14 juli 1994, schrijft voor dat de tegemoetkoming voor de in artikel 34, 11°, 12° en 13°, van die wet bedoelde verstrekkingen wordt vastgesteld “op voorstel van het Verzekeringscomité”.

Gelet op artikel 94, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ is dat voorstel van het Verzekeringscomité ook na de bevoegdheidsoverdracht aan de gemeenschappen en aan de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie vereist, zolang de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie deze bepaling niet heeft gewijzigd of opgeheven, desgevallend om te voorzien in een eigen procedure met eigen instanties. Het Verzekeringscomité moet dan ook om een dergelijk voorstel worden verzocht.

¹ Zie dienaangaande opmerking 5.

3.2 In de aan de Raad van State overgelegde stukken ontbreekt het akkoord van de leden van het Verenigd College bevoegd voor de Begroting. Dat akkoord moet in voorkomend geval nog worden verkregen.

3.3 Indien de aan de Raad van State voorgelegde tekst ten gevolge van de voormelde vormvereisten nog wijzigingen zou ondergaan, moeten de gewijzigde of toegevoegde bepalingen, ter inachtneming van het voorschrift van artikel 3, § 1, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, aan de afdeling Wetgeving worden voorgelegd.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

4.1 De aanhef van het ontwerp moet worden aangepast aan wat hoger is uiteengezet over de rechtsgrond. Zo moeten het eerste en het tweede lid van de aanhef worden weggelaten en moet in het derde lid, dat het eerste lid wordt, worden verwezen naar artikel 37, § 12, van de gecoördineerde wet van 14 juli 1994.

4.2 Het vierde lid van de aanhef, dat het tweede lid wordt, moet worden vervangen als volgt:

“Gelet op het ministerieel besluit van 10 juli 1990 tot vaststelling van de tegemoetkoming bedoeld in artikel 37, § 12, van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, in de psychiatrische verzorgingstehuizen;”.

4.3 De aanhef moet worden aangevuld met een verwijzing naar het nog in te winnen voorstel van het Verzekeringscomité.

Artikel 2

5. In artikel 2 van het ontwerp wordt bepaald dat artikel 1 ervan in werking treedt op (lees: uitwerking heeft met ingang van) 1 oktober 2017. Zodoende wordt terugwerkende kracht verleend aan de ontworpen regeling.

Het verlenen van terugwerkende kracht aan besluiten is enkel toelaatbaar ingeval voor de retroactiviteit een wettelijke grondslag bestaat, de retroactiviteit betrekking heeft op een regeling waarbij, met inachtneming van het gelijkheidsbeginsel, voordelen worden toegekend of in zoverre de retroactiviteit noodzakelijk is voor de continuïteit of de goede werking van het bestuur en daardoor, in beginsel, geen verkregen situaties worden aangetast.

Vermits in dit geval het ontwerp ertoe strekt de tegemoetkomingen vermeld in artikel 1, §§ 1 en 2, van het ministerieel besluit van 10 juli 1990 te verhogen, en er bijgevolg enkel voordelen worden toegekend, kan de terugwerkende kracht ervan worden gebillijkt.

Artikel 2 van het ontwerp moet echter als volgt luiden:

“Dit besluit heeft uitwerking met ingang van 1 oktober 2017.”

Slotopmerking

6. Het ontwerp moet op wetgevingstechnisch vlak nog worden nagezien. Zo schrijven men in de Franse tekst van artikel 1 van het ontwerp “Article 1^{er}”, moet in de inleidende zin van die bepaling worden verwezen naar “article 1^{er} de l’arrêté ministériel du 10 juillet 1990 ...”, en schrijven men in 1^o van die bepaling “§ 1^{er}” (in plaats van “§ 1”).

In de artikelen 2 en 3 van het ontwerp schrijven men “Art. 2” en “Art. 3” (in plaats van “Artikel 2” en “Artikel 3”).²

*

² Zie *Beginnelsen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, nr. 52, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be).

PORTÉE DU PROJET

1. Le projet d'arrêté du Collège réuni de la Commission communautaire commune soumis pour avis a pour objet de majorer le montant de l'intervention pour certaines prestations médicales fournies à certaines personnes admises dans des maisons de soins psychiatriques. Dans cette perspective, les montants mentionnés à l'article 1^{er}, §§ 1^{er} et 2, de l'arrêté ministériel du 10 juillet 1990 'fixant l'intervention visée à l'article 37, § 12, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités coordonnée le 14 juillet 1994, dans les maisons de soins psychiatriques' sont modifiés (article 1^{er} du projet). Cette modification « entre en vigueur »¹ le 1^{er} octobre 2017 (article 2).

FONDEMENT JURIDIQUE

2.1. L'arrêté en projet trouve un fondement juridique dans l'article 37, § 12 (et non : 2), alinéa 1^{er}, première phrase, de la loi 'relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités', coordonnée le 14 juillet 1994 (ci-après : loi coordonnée du 14 juillet 1994). Cette disposition habilite le ministre qui a les Affaires sociales dans ses attributions (lire : le Collège réuni) à fixer, sur proposition du Comité de l'assurance, l'intervention pour les prestations visées à l'article 34, 11°, 12° et 13°, de la loi coordonnée du 14 juillet 1994, ainsi que les conditions de cette intervention.

2.2 Par contre, la loi du 6 janvier 2014 'relative à la Sixième Réforme de l'État concernant les matières visées à l'article 77 de la Constitution' et l'article 30/1 de la loi du 13 mars 1991 'relative à la suppression ou à la restructuration d'organismes d'intérêt public et d'autres services de l'État', visés dans les premier et deuxième alinéas du préambule du projet, ne procurent pas de fondement juridique à l'arrêté en projet.

FORMALITÉS

3.1 L'article 37, § 12, alinéa 1^{er}, première phrase, de la loi coordonnée du 14 juillet 1994 prescrit que l'intervention pour les prestations visées à l'article 34, 11°, 12° et 13°, de cette loi est fixée « sur proposition du Comité de l'assurance ».

Eu égard à l'article 94, § 1^{er}, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles', cette proposition du Comité de l'assurance reste également requise après le transfert de compétences aux communautés et à la Commission communautaire commune, aussi longtemps que cette dernière n'aura pas modifié ou abrogé cette disposition, le cas échéant pour mettre en place une procédure et des organes propres. Il convient dès lors de demander une proposition de l'espèce au Comité de l'assurance.

3.2 Dans les documents transmis au Conseil d'État, l'accord des membres du Collège réuni en charge du budget fait défaut. Le cas échéant, cet accord devra encore être obtenu.

¹ Voir à ce propos l'observation 5.

3.3. Si les formalités susmentionnées devaient encore donner lieu à des modifications du texte soumis au Conseil d'État, les dispositions modifiées ou ajoutées devraient être soumises à la section de législation, conformément à la prescription de l'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

4.1 Le préambule du projet sera adapté au regard des observations formulées ci-dessus à propos du fondement juridique. C'est ainsi que les premier et deuxième alinéas du préambule seront omis et que le troisième alinéa, qui devient le premier alinéa, visera l'article 37, § 12, de la loi coordonnée du 14 juillet 1994.

4.2. On remplacera le quatrième alinéa du préambule (qui devient le deuxième) comme suit :

« Vu l'arrêté ministériel du 10 juillet 1990 fixant l'intervention visée à l'article 37, § 12, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités coordonnée le 14 juillet 1994, dans les maisons de soins psychiatriques ».

4.3 Le préambule sera complété par une référence à la proposition du Comité de l'assurance qui doit encore être recueillie.

Article 2

5. L'article 2 du projet dispose que son article 1^{er} entre en vigueur (lire : produit ses effets) le 1^{er} octobre 2017. Le dispositif en projet se voit ainsi conférer un effet rétroactif.

L'attribution d'un effet rétroactif aux arrêtés n'est admissible que dans les cas où la rétroactivité repose sur une base légale, où elle concerne une règle qui confère des avantages dans le respect du principe de l'égalité, ou dans la mesure où elle s'impose pour assurer la continuité ou le bon fonctionnement de l'administration, et ne porte pas atteinte, en principe, à des situations acquises.

Dès lors qu'en l'occurrence le projet vise à majorer les interventions mentionnées à l'article 1^{er}, §§ 1^{er} et 2, de l'arrêté ministériel du 10 juillet 1990, et que par conséquent, il n'accorde que des avantages, son effet rétroactif peut être admis.

L'article 2 du projet sera cependant rédigé comme suit :

« Le présent arrêté produit ses effets le 1^{er} octobre 2017 ».

OBSERVATION FINALE

6. Le projet doit encore être revu sur le plan de la technique législative. Ainsi, dans le texte français de l'article 1^{er} du projet, on écrira « Article 1^{er} », dans la phrase liminaire de cette disposition, on visera l'« article 1^{er} de l'arrêté ministériel du 10 juillet 1990 ... », et au 1^o de cette disposition, on écrira « § 1^{er} » (au lieu de « § 1 »).

Aux articles 2 et 3 du projet, on écrira « Art. 2 » et « Art. 3 » (au lieu de « Article 2 » et « Article 3 »)².

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Astrid TRUYENS

Jo BAERT

² Voir *Principes de technique législative. Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, Conseil d'État, 2008, n° 52, à consulter sur le site internet du Conseil d'État (www.raadvst-consetat.be).