



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 66.475/2/V
du 3 septembre 2019

advies 66.475/2/V
van 3 september 2019

sur

over

un projet d'arrêté royal
'instaurant un régime
d'avantages aux dispensateurs
de soins qui sont réputés avoir
adhéré aux accords et
conventions après la prise de la
pension légale de retraite'

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot instelling van een
regeling van voordelen aan
zorgverleners die geacht
worden te zijn toegetreden tot
de hen betreffende akkoorden
of overeenkomsten na opname
van het wettelijk rustpensioen'

Le 24 juillet 2019, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre des Affaires sociales et de la Santé publique, et de l'Asile et de la Migration à communiquer un avis, dans un délai de trente jours prorogé de plein droit * jusqu'au 9 septembre 2019, sur un projet d'arrêté royal 'instaurant un régime d'avantages aux dispensateurs de soins qui sont réputés avoir adhéré aux accords et conventions après la prise de la pension légale de retraite'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre des vacations le 3 septembre 2019. La chambre était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Bernard BLERO et Wanda VOGEL, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK, assesseur, et Béatrice DRAPIER, greffier.

Le rapport a été présenté par Stéphane TELLIER, 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 3 septembre 2019.

*

Op 24 juli 2019 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid, en van Asiel en Migratie verzocht binnen een termijn van dertig dagen van rechtswege* verlengd tot 9 september 2019 een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot instelling van een regeling van voordelen aan zorgverleners die geacht worden te zijn toegetreden tot de hen betreffende akkoorden of overeenkomsten na opname van het wettelijk rustpensioen'.

Het ontwerp is door de tweede vakantiekamer onderzocht op 3 september 2019. De kamer was samengesteld uit Martine BAGUET, kamervoorzitter, Bernard BLERO en Wanda VOGEL, staatsraden, Sébastien VAN DROOGHENBROECK, assessor, en Béatrice DRAPIER, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Stéphane TELLIER, 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 3 september 2019.

*

* Ce délai résulte de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, *in fine*, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973 qui précise que ce délai est prolongé de plein droit de quinze jours lorsqu'il prend cours du 15 juillet au 31 juillet ou lorsqu'il expire entre le 15 juillet et le 15 août.

* Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, *in fine*, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat deze termijn van rechtswege verlengd wordt met vijftien dagen wanneer hij begint te lopen tussen 15 juli en 31 juli of wanneer hij verstrijkt tussen 15 juli en 15 augustus.

Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'État attire l'attention sur le fait qu'en raison de la démission du Gouvernement, la compétence de celui-ci se trouve limitée à l'expédition des affaires courantes. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien de la compétence ainsi limitée, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le Gouvernement peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier des dispositions réglementaires.

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, 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.

PORTÉE DU PROJET

L'arrêté royal en projet fait suite à la modification de l'article 49, § 1^{er}, de la loi-programme (I) du 24 décembre 2002 par l'article 17 de la loi du 18 décembre 2015 'visant à garantir la pérennité et le caractère social des pensions complémentaires et visant à renforcer le caractère complémentaire par rapport aux pensions de retraite'. Suite à cette modification, les dispensateurs de soins qui ont pris leur pension légale depuis le 1^{er} janvier 2016, mais qui continuent une activité en tant que dispensateur de soins conventionné, n'ont plus droit au statut social.

L'article 40 de la loi du 11 août 2017 'portant des dispositions diverses en matière de santé' a par la suite remplacé l'article 54, § 3, alinéa 1^{er}, de la loi 'relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités', coordonnée le 14 juillet 1994 (ci-après : « la loi coordonnée »), par la disposition suivante :

« Outre les avantages accordés dans le cadre du statut social conformément aux dispositions susvisées, le Roi peut, après avis de la Commission nationale médico-mutualiste, de la Commission nationale dento-mutualiste ou de la Commission de conventions du secteur visé, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, accorder d'autres avantages à toutes ou certaines catégories de dispensateurs de soins réputés avoir adhéré aux termes de l'accord ou de la convention et déterminer les conditions et les règles d'application les concernant ».

Cette disposition a produit ses effets le 1^{er} janvier 2016.

L'article 54, § 3, alinéa 1^{er}, de la loi coordonnée a ensuite été remplacé par l'article 28 de la loi du 30 octobre 2018 'portant des dispositions diverses en matière de santé' pour devenir l'article 54, § 7, de cette même loi coordonnée, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2019.

Sur la base de ce fondement légal, l'arrêté royal en projet a pour objet de prévoir, pour les dispensateurs de soins conventionnés qui ont pris leur pension légale à partir du 1^{er} janvier 2016 mais qui continuent l'exercice de leur activité, une prime similaire au statut social à condition de satisfaire aux conditions en vigueur pour le statut social.

OBSERVATION GÉNÉRALE

Selon son article 6, le projet est appelé à produire ses effets le 1^{er} janvier 2016.

Le fondement légal de l'arrêté en projet se situe dans l'article 54, § 7, de la loi coordonnée, tel que remplacé par l'article 28 de la loi du 30 octobre 2018 'portant des dispositions diverses en matière de santé', lequel est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2019 en vertu de l'article 29 de cette loi.

Cette disposition constitue une nouvelle manifestation de volonté du législateur. En l'absence d'une disposition particulière d'entrée en vigueur qui aurait pour effet de faire produire à l'article 54, § 7, ses effets au 1^{er} janvier 2016¹, l'auteur du projet n'est pas compétent pour faire rétroagir le dispositif au 1^{er} janvier 2016.

Les articles 3, alinéa 3, et 6 du projet seront revus en conséquence.

C'est sous cette importante réserve que sont formulées les observations particulières qui suivent.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

PRÉAMBULE

1. À l'alinéa 1^{er} du préambule, il sera indiqué que l'article 54, § 7, de la loi coordonnée a été « remplacé par la loi du 30 octobre 2018 ».

2. Conformément à ce même article 54, § 7, l'arrêté royal en projet peut être adopté non pas sur la proposition mais après avis « de la Commission nationale médico-mutualiste, de la Commission nationale dento-mutualiste ou de la Commission de conventions du secteur visé ».

Partant, dans la version française du préambule, les mots « Sur proposition » seront chaque fois remplacés par les mots « Vu l'avis ».

¹ À l'instar de ce que prévoyait l'article 57, § 3, de la loi coordonnée avant son remplacement.

DISPOSITIF

Article 2

Dans la version française de l'article 2, 1^o, du projet, les mots « en ce compris » seront remplacés par les mots « étant entendu ».

Cette observation vaut également pour l'article 3, alinéa 1^{er}.

Article 3

À l'article 3, alinéa 1^{er}, il y a lieu d'écrire « la réglementation visée à l'article 2, 1^o ».

Cette observation vaut également pour l'article 4.

Article 5

Compte tenu de l'objet de l'arrêté en projet, la question se pose de savoir s'il ne conviendrait pas de remplacer chaque fois les mots « des avantages sociaux » par les mots « de la prime ».

*

Rekening houdend met het tijdstip waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht op het feit dat, wegens het ontslag van de regering, de bevoegdheid van deze laatste beperkt is tot het afhandelen van de lopende zaken. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of het ontwerp onder die beperkte bevoegdheid valt, aangezien de afdeling Wetgeving geen kennis heeft van alle feitelijke gegevens die de regering in aanmerking kan nemen als zij moet beoordelen of het nodig is een verordening vast te stellen of te wijzigen.

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten ‘op de Raad van State’, gecoördineerd op 12 januari 1973, 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.

STREKKING VAN HET ONTWERP

Het ontworpen koninklijk besluit sluit aan bij de wijziging van artikel 49, § 1, van de programmawet (I) van 24 december 2002 die tot stand gebracht is bij artikel 17 van de wet van 18 december 2015 ‘tot waarborging van de duurzaamheid en het sociale karakter van de aanvullende pensioenen en tot versterking van het aanvullende karakter ten opzichte van de rustpensioenen’. Ten gevolge van die wijziging hebben zorgverleners die sinds 1 januari 2016 hun wettelijk pensioen opgenomen hebben, maar als geconventioneerde zorgverlener actief blijven, geen recht meer op het sociaal statuut.

Bij artikel 40 van de wet van 11 augustus 2017 ‘houdende diverse bepalingen inzake gezondheid’ is artikel 54, § 3, eerste lid, van de wet ‘betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen’, gecoördineerd op 14 juli 1994 (hierna: “de gecoördineerde wet”), naderhand vervangen door de volgende bepaling:

“Naast de voordelen die in het raam van het sociaal statuut overeenkomstig de hiervoren bedoelde bepalingen worden toegekend, kan de Koning, na advies van de Nationale Commissie artsen-ziekenfondsen, de Nationale Commissie tandheelkundigen-ziekenfondsen of van de Overeenkomstencommissie van de betrokken sector, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, andere voordelen toekennen aan alle of aan sommige categorieën van zorgverleners die geacht worden te zijn toegetreden tot de termen van het akkoord of van de overeenkomst, en de voorwaarden en toepassingsregelen ter zake bepalen.”

Die bepaling heeft uitwerking gekregen met ingang van 1 januari 2016.

Vervolgens is artikel 54, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wet vervangen bij artikel 28 van de wet van 30 oktober 2018 ‘houdende diverse bepalingen inzake gezondheid’ en omgevormd tot artikel 54, § 7, van diezelfde gecoördineerde wet, welke bepaling op 1 januari 2019 in werking getreden is.

Op basis van die rechtsgrond strekt het ontworpen koninklijk besluit ertoe voor geconventioneerde zorgverleners die sinds 1 januari 2016 hun wettelijk pensioen opgenomen hebben, maar hun activiteit blijven uitoefenen, te voorzien in een soortgelijke premie als het sociaal statuut mits zij voldoen aan de voorwaarden die inzake het sociaal statuut gelden.

ALGEMENE OPMERKING

Volgens artikel 6 moet het ontworpen besluit uitwerking hebben met ingang van 1 januari 2016.

De rechtsgrond van het ontworpen besluit is te vinden in artikel 54, § 7, van de gecoördineerde wet, zoals vervangen bij artikel 28 van de wet van 30 oktober 2018 ‘houdende diverse bepalingen inzake gezondheid’, dat krachtens artikel 29 van die wet op 1 januari 2019 in werking getreden is.

Die bepaling is een nieuwe wilsuiting van de wetgever. Bij ontstentenis van een bijzondere inwerkingtredingsbepaling die tot gevolg zou hebben dat artikel 54, § 7, met ingang van 1 januari 2016 uitwerking zou hebben,¹ is de steller van het ontwerp niet bevoegd om aan het dispositief terugwerkende kracht te verlenen tot 1 januari 2016.

De artikelen 3, derde lid, en 6 van het ontwerp moeten dienovereenkomstig herzien worden.

De hiernavolgende bijzondere opmerkingen worden onder dat belangrijke voorbehoud geformuleerd.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

AANHEF

1. In het eerste lid van de aanhef moet bepaald worden dat artikel 54, § 7, van de gecoördineerde wet is “vervangen bij de wet van 30 oktober 2018”.
2. Overeenkomstig datzelfde artikel 54, § 7, mag het ontworpen koninklijk besluit niet op voorstel maar wel na advies “van de Nationale Commissie artsen-ziekenfondsen, de Nationale Commissie tandheelkundigen-ziekenfondsen of van de Overeenkomstencommissie van de betrokken sector” vastgesteld worden.

In de Franse tekst van de aanhef moeten de woorden “Sur proposition” bijgevolg telkens vervangen worden door de woorden “Vu l’avis”.

¹ Naar het voorbeeld van wat bepaald werd in artikel 57, § 3, van de gecoördineerde wet vóór de vervanging ervan.

DISPOSITIEFArtikel 2

In de Franse tekst van artikel 2, 1°, van het ontwerp moeten de woorden “en ce compris” vervangen worden door de woorden “étant entendu”.

Die opmerking geldt eveneens voor artikel 3, eerste lid.

Artikel 3

In artikel 3, eerste lid, schrijve men “respectieve regelgeving aangehaald in artikel 2, 1°,”.

Die opmerking geldt eveneens voor artikel 4.

Artikel 5

Gelet op de strekking van het ontworpen besluit, rijst de vraag of het niet beter zou zijn de woorden “van de sociale voordelen” te vervangen door de woorden “van de premie”.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Béatrice DRAPIER

Martine BAGUET