



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 68.082/2
du 19 octobre 2020

advies 68.082/2
van 19 oktober 2020

sur

over

un projet d'arrêté royal
'modifiant l'arrêté royal du
2 juin 1998 déterminant
l'intervention de l'assurance
soins de santé obligatoire pour
le matériel d'incontinence visé
à l'article 34, 14°, de la loi
relative à l'assurance
obligatoire soins de santé et
indemnités, coordonnée le
14 juillet 1994'

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot wijziging van het
koninklijk besluit van
2 juni 1998 tot vaststelling van
de tegemoetkoming van de
verplichte verzekering voor
geneeskundige verzorging voor
het incontinentiemateriaal,
bedoeld in artikel 34, 14°, van
de wet betreffende de
verplichte verzekering voor
geneeskundige verzorging en
uitkeringen, gecoördineerd op
14 juli 1994'

Le 23 septembre 2020, 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, sur un projet d'arrêté royal 'modifiant l'arrêté royal du 2 juin 1998 déterminant l'intervention de l'assurance soins de santé obligatoire pour le matériel d'incontinence visé à l'article 34, 14°, 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 19 octobre 2020. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Patrick RONVAUX et Christine HOREVOETS, conseillers d'État, Christian BEHRENDT et Marianne DONY, assesseurs, et Esther CONTI, greffier assumé.

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 Pierre VANDERNOOT.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 19 octobre 2020.

*

Op 23 september 2020 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 een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot wijziging van het koninklijk besluit van 2 juni 1998 tot vaststelling van de tegemoetkoming van de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging voor het incontinentiemateriaal, bedoeld in artikel 34, 14°, 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 19 oktober 2020. De kamer was samengesteld uit Pierre VANDERNOOT, kamervoorzitter, Patrick RONVAUX en Christine HOREVOETS, staatsraden, Christian BEHRENDT en Marianne DONY, assessoren, en Esther CONTI, toegevoegd 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 Pierre VANDERNOOT.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 19 oktober 2020.

*

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.

EXAMEN DU PROJET

PRÉAMBULE

L'alinéa 1^{er} sera rédigé comme suit :

« Vu la loi relative à l'assurance soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994, l'article 34, 14^o, rétabli par la loi 22 février 1998 et modifié par la loi du 25 janvier 1999, et l'article 37, § 20, alinéa 1^{er}, modifié par la loi du 27 décembre 2012 ; ».

DISPOSITIF

Article 2

1. La phrase liminaire de l'article 2 sera rédigée comme suit :

« À l'article 3 du même arrêté, modifié par les arrêtés royaux du 5 décembre 2000, 7 octobre 2011 et 3 avril 2015, les modifications suivantes sont apportées :

[...] ».

2. Dans la version française de la seconde phrase de l'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, premier tiret, en projet, les mots « à l'avance », qui n'ont d'ailleurs pas de correspondant dans le texte néerlandais, sont inutiles et paraissent devoir être omis.

Plus fondamentalement, le sens de cette phrase, rédigée de manière elliptique dans les deux versions linguistiques, manque de clarté. Elle paraît faire écho à l'objectif suivant qui, selon le dossier joint à la demande d'avis, est conçu comme suit :

« 1. La durée de validité des échelles de KATZ qui donnent lieu à l'octroi du forfait pour personnes dépendantes doit être écoulée.

[...]

1. Afin d'éviter que le forfait pour personnes dépendantes ne soit octroyé sur la base d'une échelle de KATZ dont le score sera ensuite revu à la baisse (dans la pratique, il arrive souvent que le forfait octroyé à tort ne soit pas récupéré), il est proposé que la durée de validité des échelles de KATZ qui donnent lieu à l'octroi du forfait pour personnes dépendantes doit être dépassée pour pouvoir octroyer le forfait pour personnes dépendantes ».

La rédaction de la phrase sera revue pour mieux traduire cette intention.

3. À l'article 2, 2°, les signes de ponctuation et les mots « , dans les deux versions linguistiques, » seront insérés entre les termes « et » et « les mots ».

Article 3

L'article 3 mentionnera que l'annexe à l'arrêté royal du 2 juin 1998 'déterminant l'intervention de l'assurance soins de santé obligatoire pour le matériel d'incontinence visé à l'article 34, 14°, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de sante et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994' a été « remplacée par l'arrêté royal du 7 octobre 2011 ».

Article 4

Outre qu'il convient de prévoir que l'arrêté en projet « produit ses effets » et non pas « entre en vigueur le 1^{er} janvier 2019 », plus fondamentalement, il y a lieu de rappeler 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.

L'auteur du projet doit s'assurer que la justification de la rétroactivité qu'induit l'article 4 entre dans l'une des hypothèses mentionnées ci-avant.

*

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.

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

AANHEF

Het eerste lid moet als volgt gesteld worden:

“Gelet op de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, artikel 34, 14°, hersteld bij de wet van 22 februari 1998 en gewijzigd bij de wet van 25 januari 1999, en artikel 37, § 20, eerste lid, gewijzigd bij de wet van 27 december 2012;”.

DISPOSITIEF

Artikel 2

1. De inleidende zin van artikel 2 moet als volgt gesteld worden:

“In artikel 3 van hetzelfde besluit, gewijzigd bij de koninklijke besluiten van 5 december 2000, 7 oktober 2011 en 3 april 2015 worden de volgende wijzigingen aangebracht:

(...).”

2. In de Franse tekst van de tweede zin van het ontworpen artikel 3, § 1, eerste lid, eerste streepje, zijn de woorden “à l’avance”, die trouwens geen tegenhanger hebben in de Nederlandse tekst, overbodig. Ze lijken geschrapt te moeten worden.

Fundamenteler nog is het niet duidelijk wat de betekenis is van die zin, die in beide taalversies op elliptische wijze geredigeerd is. De zin lijkt de volgende doelstelling weer te geven die, volgens het dossier dat bij de adviesaanvraag gevoegd is, als volgt opgevat is:

“1. De geldigheidsduur van de KATZ-schalen die aanleiding geven tot de toekenning van het forfait voor afhankelijke personen, moet voorbij zijn.

(...)

1. Teneinde te vermijden dat het forfait voor afhankelijke personen wordt toegekend op basis van een KATZ-schaal die vervolgens afgescoord wordt (waarbij het onterecht toegekende forfait in de praktijk vaak niet wordt teruggevorderd), wordt voorgesteld dat de geldigheidsduur van de KATZ-schalen die aanleiding geven tot de toekenning van het forfait voor afhankelijke personen voorbij moet zijn alvorens het forfait voor afhankelijke personen toegekend kan worden.”

De redactie van de zin moet herzien worden teneinde die bedoeling beter weer te geven.

3. In artikel 2, 2°, moeten de leestekens en de woorden “, in beide taalversies,” ingevoegd worden tussen de woorden “en” en “worden”.

Artikel 3

In artikel 3 moet vermeld worden dat de bijlage bij het koninklijk besluit van 2 juni 1998 ‘tot vaststelling van de tegemoetkoming van de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging voor het incontinentiemateriaal, bedoeld in artikel 34, 14°, van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994’ is “vervangen bij het koninklijk besluit van 7 oktober 2011”.

Artikel 4

Naast het feit dat bepaald dient te worden dat het ontworpen besluit “uitwerking heeft met ingang van 1 januari 2019” en niet dat het “in werking [treedt] op 1 januari 2019” is een nog fundamentele opmerking dat erop gewezen moet worden dat bestuurshandelingen krachtens een algemeen rechtsbeginsel in de regel geen terugwerkende kracht hebben. Terugwerkende kracht kan echter aanvaardbaar zijn indien ze bij de wet toegestaan wordt. Terugwerkende kracht is, indien ze niet door de wet toegestaan wordt, alleen aanvaardbaar bij wijze van uitzondering, inzonderheid wanneer dat nodig is voor de continuïteit van de openbare dienst of voor de regularisering 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 rechtvaardiging van de terugwerkende kracht die artikel 4 met zich meebrengt in één van de hierboven vermelde gevallen in te passen valt.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Esther CONTI

Pierre VANDERNOOT