



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 69.118/2
du 21 avril 2021

advies 69.118/2
van 21 april 2021

sur

over

un projet d'arrêté royal
'modifiant l'arrêté royal du
22 janvier 2002 fixant le
montant des jetons de présence
et indemnités à attribuer aux
présidents, vice-présidents,
membres et secrétaires de
certains conseils, comités,
commissions et collèges de
l'Institut national d'assurance
maladie-invalidité'

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot wijziging van het
koninklijk besluit van
22 januari 2002 tot vaststelling
van het bedrag van het
presentiegeld en van de
vergoedingen toe te kennen aan
de voorzitters,
ondervoorzitters, leden en
secretarissen van sommige
raden, comités, commissies en
colleges van het Rijksinstituut
voor ziekte- en
invaliditeitsverzekering'

Le 26 mars 2021, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Vice-Premier Ministre et 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 2002 fixant le montant des jetons de présence et indemnités à attribuer aux présidents, vice-présidents, membres et secrétaires de certains conseils, comités, commissions et collèges de l'Institut national d'assurance maladie-invalidité'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 21 avril 2021. 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 Béatrice DRAPIER, greffier.

Le rapport a été présenté par Aurore PERCY, auditeur adjoint.

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 21 avril 2021.

*

Op 26 maart 2021 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vice-eersteminister en 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 2002 tot vaststelling van het bedrag van het presentiegeld en van de vergoedingen toe te kennen aan de voorzitters, ondervoorzitters, leden en secretarissen van sommige raden, comités, commissies en colleges van het Rijksinstituut voor ziekte- en invaliditeitsverzekering'.

Het ontwerp is door de tweede kamer onderzocht op 21 april 2021. De kamer was samengesteld uit Pierre VANDERNOOT, kamervoorzitter, Patrick RONVAUX en Christine HOREVOETS, staatsraden, Christian BEHRENDT en Marianne DONY, assessoren, en Béatrice DRAPIER, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Aurore PERCY, adjunct-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 21 april 2021.

*

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

1. Eu égard à l'observation n° 3 formulée sous l'article 1^{er}, le premier tiret de ce dernier trouve son fondement juridique, en ce qu'il vise les experts externes à la Commission de remboursement des produits et prestations pharmaceutiques, dans le pouvoir général d'exécution dont dispose le Roi en vertu de l'article 108 de la Constitution, lu en combinaison avec l'article 29*quater* de la loi 'relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités', coordonnée le 14 juillet 1994 (ci-après : « la loi coordonnée »).

En conséquence, un nouvel alinéa 1^{er} sera consacré au visa de l'article 108 de la Constitution et l'article 29*quater*, alinéa 3, de la loi coordonnée sera visé à l'alinéa 1^{er} (devenant l'alinéa 2).

2. L'article 213, § 2, de la loi coordonnée ne procure pas de fondement juridique au projet d'arrêté et l'arrêté royal du 9 septembre 1993 qui en porte exécution n'est ni modifié ni abrogé par le projet d'arrêté.

Leur visa, respectivement aux alinéas 1^{er} et 2, sera donc omis du préambule.

3. L'avis de l'Inspecteur des Finances donné le 9 octobre 2019, qui figure dans le dossier transmis à la section de législation, ne porte pas sur le projet.

À l'alinéa 5, les mots « le 9 octobre 2019 et » seront donc omis.

4. L'alinéa 6 sera complété par la date de l'accord de la Secrétaire d'État au Budget, à savoir le 22 mars 2021.

5. L'alinéa 7, consacré au visa de l'avis de la section de législation du Conseil d'État, sera rédigé comme suit :

« Vu l'avis n° 69.118/2 du Conseil d'État donné le 21 avril 2021 en application de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973 ; »¹.

DISPOSITIF

Article 1^{er}

1. Une énumération au sein d'un article se présente sous la forme de la séquence « 1° », « 2° », « 3° », etc. et non sous celle de tirets².

Les quatre tirets de l'article 1^{er} seront en conséquence remplacés par des « 1° », « 2° », « 3° » et « 4° ».

2. Au premier tiret, l'article 8^{quater}, en projet de l'arrêté royal du 22 janvier 2002 'fixant le montant des jetons de présence et indemnités à attribuer aux présidents, vice-présidents, membres et secrétaires de certains conseils, comités, commissions et collèges de l'Institut national d'assurance maladie-invalidité' contient un paragraphe 2 mais pas d'indication « § 1^{er} ».

La structure de cette disposition sera revue.

3. Au même tiret, l'article 8^{quater}, § 2, en projet de l'arrêté royal du 22 janvier 2002 dispose qu'

« [i]l est accordé aux membres de ladite Commission de remboursement des produits et prestations pharmaceutiques qui ne relèvent pas du personnel d'un service public organique et qui sont désignés comme experts ou aux experts externes, non membres de ladite Commission, chargés par le bureau de l'évaluation d'une proposition d'admission au remboursement, une indemnité forfaitaire de 250 EUR par rapport d'évaluation ».

Dans l'avis n° 68.998/2 donné le 1^{er} avril 2021 sur un projet d'arrêté royal 'portant modification de l'arrêté royal du 3 juillet 1996 portant exécution de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994, en ce qui concerne la Commission de remboursement des produits et prestations pharmaceutiques', la section de législation a observé ce qui suit :

« S'il ne ressort pas explicitement de l'article 29^{quater}, alinéa 3, de la loi coordonnée que le Roi peut autoriser la Commission à faire appel à des experts externes, il peut être cependant admis que le Roi est compétent pour régler cet aspect sur la base de

¹ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 36.1 adaptée et formule F 3-5-2 adaptée.

² *Ibidem*, recommandations n°s 58 et 59.

la disposition législative, combinée avec le pouvoir général d'exécution dont il dispose conformément à l'article 108 de la Constitution ³.

Il appartient toutefois à l'auteur du projet de préciser les règles en matière d'indemnisation forfaitaire des experts auxquelles il est fait référence dans la disposition en projet ».

La fonctionnaire déléguée a indiqué à ce sujet que la volonté de l'auteur du projet est d'inscrire, dans l'arrêté du 3 juillet 1996 'portant exécution de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994', le principe d'indemnisation des membres de la Commission et des experts externes et de prévoir les modalités d'indemnisation de ces derniers dans l'arrêté royal du 22 janvier 2002.

Il peut dès lors être admis que, pour fixer dans l'article 8^{quater}, § 2, en projet de l'arrêté royal du 22 janvier 2002 l'indemnité forfaitaire allouée aux experts externes à la Commission, le Roi trouve sa compétence dans son pouvoir général d'exécution en application de l'article 108 de la Constitution, lu en combinaison avec l'article 29^{quater}, alinéa 3, de la loi coordonnée.

4. En outre, l'article 8^{quater}, § 2, en projet de l'arrêté royal du 22 janvier 2002 est source de confusion en ce qu'il vise les « membres de ladite Commission de remboursement des produits et prestations pharmaceutiques qui ne relèvent pas du personnel d'un service public organique et qui sont désignés comme experts ». Le terme « experts » figure en effet dans l'article 29^{quater}, alinéa 1^{er}, de la loi coordonnée, qui prévoit que la Commission se compose notamment d'« experts » et d'« experts internes ».

La disposition en projet sera revue afin de déterminer avec davantage de précision les membres de la Commission qui pourront bénéficier de l'indemnité forfaitaire.

5. Le texte néerlandais de l'article 11 de l'arrêté royal du 22 janvier 2002 ne contient pas le mot composé « adviserend-geneesheren » mais contient deux fois les mots « adviserend geneesheren ».

En conséquence, le troisième tiret sera rédigé comme suit :

« à l'article 11, le mot 'geneesheren' est chaque fois remplacé, dans le texte néerlandais, par le mot 'artsen' ».

6. Au quatrième tiret, les mots « chaque fois » seront insérés entre le mot « sont » et le mot « remplacés ».

³ Note de bas de page n° 6 de l'avis cité : Voir en ce sens l'avis n° 43.719/1 donné le 31 octobre 2007 sur un projet devenu l'arrêté royal du 10 février 2008 'modifiant, en ce qui concerne la Commission de Remboursement des Implants et Dispositifs médicaux invasifs, l'arrêté royal du 3 juillet 1996 portant exécution de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994', observation n° 3 formulée sous le sous-titre « Portée et fondement juridique du projet » (<http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/43719.pdf>).

Article 2

L'article 2 prévoit que le texte en projet produit ses effets au 1^{er} janvier 2020.

La fonctionnaire déléguée a indiqué qu'il s'agit d'une erreur matérielle, la date du 1^{er} janvier 2020 correspondant à une ancienne version du projet, et que l'arrêté en projet doit prendre effet au 1^{er} janvier 2021.

L'article 2 sera corrigé sur ce point.

*

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

1. Gelet op opmerking 3 bij artikel 1, vindt het eerste streepje van dit artikel, in zoverre het betrekking heeft op de externe deskundigen die geen lid zijn van de Commissie voor terugbetaling van farmaceutische producten en verstrekkingen, zijn rechtsgrond in de algemene uitvoeringsbevoegdheid waarover de Koning beschikt op grond van artikel 108 van de Grondwet, gelezen in samenhang met artikel 29^{quater} van de wet ‘betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen’, gecoördineerd op 14 juli 1994 (hierna: “de gecoördineerde wet”).

Er moet derhalve een nieuw eerste lid worden ingevoegd om te verwijzen naar artikel 108 van de Grondwet en in het eerste lid (dat het tweede lid wordt) moet ook worden verwezen naar artikel 29^{quater}, derde lid, van de gecoördineerde wet.

2. Artikel 213, § 2, van de gecoördineerde wet levert geen rechtsgrond op voor het ontwerpbesluit en het koninklijk besluit van 9 september 1993 dat er uitvoering aan verleent, wordt niet gewijzigd of opgeheven bij het ontwerpbesluit.

De verwijzingen naar dat artikel en dat besluit respectievelijk in het eerste en het tweede lid van de aanhef, moeten dus worden weggelaten.

3. Het advies van de inspecteur van Financiën dat is gegeven op 9 oktober 2019 en dat is opgenomen in het dossier dat aan de afdeling Wetgeving is voorgelegd, heeft geen betrekking op het ontwerp.

In het vijfde lid moeten de woorden “9 oktober 2019 en” dus worden weggelaten.

4. Het zesde lid moet worden aangevuld met de datum waarop de staatssecretaris voor Begroting het ontwerp akkoord heeft bevonden, namelijk 22 maart 2021.

5. Het zevende lid waarin wordt verwezen naar het advies van de afdeling Wetgeving van de Raad van State, moet als volgt worden gesteld:

“Gelet op advies 69.118/2 van de Raad van State, gegeven op 21 april 2021, met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;”.¹

DISPOSITIEF

Artikel 1

1. In een opsomming binnen een artikel wordt gewerkt met de onderverdelingen “1°”, “2°”, “3°”, enz., en niet met streepjes.²

De vier streepjes van artikel 1 moeten derhalve worden vervangen door de onderverdelingen “1°”, “2°”, “3°” en “4°”.

2. Onder het eerste streepje bevat het ontworpen artikel 8^{quater} van het koninklijk besluit van 22 januari 2002 ‘tot vaststelling van het bedrag van het presentiegeld en van de vergoedingen toe te kennen aan de voorzitters, ondervoorzitters, leden en secretarissen van sommige raden, comités, commissies en colleges van het Rijksinstituut voor ziekte- en invaliditeitsverzekering’ bevat wel een “§ 2”, maar geen “§ 1”.

De structuur van die bepaling moet worden herzien.

3. Onder datzelfde streepje luidt het ontworpen artikel 8^{quater}, § 2, van het koninklijk besluit van 22 januari 2002 als volgt:

“Aan de leden van die Commissie voor terugbetaling van farmaceutische producten en verstrekkingen die geen personeelslid zijn van een organieke overheidsdienst en die zijn aangewezen als deskundigen of externe deskundigen, maar die geen lid zijn van (lees: of aan externe deskundigen die geen lid zijn van) de voormelde Commissie en die door het bureau zijn belast met de evaluatie van een voorstel tot aanneming voor vergoeding, wordt een forfaitaire vergoeding van 250 EUR per evaluatieverslag toegekend”.

In advies 68.998/2, gegeven op 1 april 2021 over een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 3 juli 1996 tot uitvoering van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, wat betreft de Commissie voor terugbetaling van farmaceutische producten en verstrekkingen’ heeft de afdeling Wetgeving het volgende opgemerkt:

“Hoewel uit artikel 29^{quater}, derde lid, van de gecoördineerde wet niet met zoveel woorden naar voren komt dat de Koning de Commissie ertoe kan machtigen een beroep te doen op externe deskundigen, kan evenwel worden aangenomen dat de Koning bevoegd is

¹ *Beginnelsen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab “Wetgevingstechniek”, aanbeveling 36.1 (aangepast) en formule F 3-5-2 (aangepast).

² *Ibidem*, aanbevelingen 58 en 59.

om dat aspect te regelen op basis van deze wetsbepaling gelezen in samenhang met de algemene uitvoeringsbevoegdheid waarover hij overeenkomstig artikel 108 van de Grondwet beschikt.³

De steller van het ontwerp dient de regels inzake de forfaitaire vergoeding van de deskundigen waarnaar in de ontworpen bepaling wordt verwezen, evenwel te verduidelijken”.

De gemachtigde ambtenaar heeft daaromtrent verklaard dat het de bedoeling van de steller van het ontwerp is om het principe van de vergoeding van de leden van de Commissie en de externe deskundigen neer te leggen in het besluit van 3 juli 1996 ‘tot uitvoering van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994’ en om de nadere regels voor de vergoeding van die laatsten op te nemen in het koninklijk besluit van 22 januari 2002.

Er kan bijgevolg worden aanvaard dat de Koning, om in het ontworpen artikel 8^{quater}, § 2, van het koninklijk besluit van 22 januari 2002 de forfaitaire vergoeding vast te stellen die wordt toegekend aan de externe deskundigen die geen lid zijn van de Commissie, zijn bevoegdheid ontleent aan zijn algemene uitvoeringsbevoegdheid met toepassing van artikel 108 van de Grondwet, gelezen in samenhang met artikel 29^{quater}, derde lid, van de gecoördineerde wet.

4. Bovendien schept het ontworpen artikel 8^{quater}, § 2, van het koninklijk besluit van 22 januari 2002 verwarring doordat het verwijst naar de “leden van die Commissie voor terugbetaling van farmaceutische producten en verstrekkingen die geen personeelslid zijn van een organieke overheidsdienst en die zijn aangewezen als deskundigen”. De term “deskundigen” wordt immers gebruikt in artikel 29^{quater}, eerste lid, van de gecoördineerde wet, dat bepaalt dat de Commissie onder meer bestaat uit “deskundigen” en “interne deskundigen”.

De ontworpen bepaling moet worden herzien teneinde de leden van de Commissie die de forfaitaire vergoeding zullen kunnen genieten, nauwkeuriger aan te duiden.

5. In de Nederlandse tekst van artikel 11 van het koninklijk besluit van 22 januari 2002 wordt nergens “adviserend-geneesheren”, maar wel tweemaal “adviserend geneesheren” gebruikt.

Het derde streepje moet derhalve als volgt worden gesteld:

“In artikel 11 wordt het woord ‘geneesheren’ telkens vervangen door het woord ‘artsen’”.

³ Voetnoot 6 van het geciteerde advies: Zie in die zin advies 43.719/1, op 31 oktober 2007 gegeven over een ontwerp dat heeft geleid tot het koninklijk besluit van 10 februari 2008 ‘tot wijziging, wat de Commissie Tegemoetkoming Implantaten en Invasieve Medische Hulpmiddelen betreft, van het koninklijk besluit van 3 juli 1996 tot uitvoering van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994’, opmerking 3 over de ondertitel “Strekking en rechtsgrond van het ontwerp” (<http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/43719.pdf>).

6. In het vierde streepje moet het woord “telkens” worden ingevoegd tussen de woorden “Technische medische raad” en het woord “vervangen”.

Artikel 2

Artikel 2 bepaalt dat de ontworpen tekst uitwerking heeft met ingang van 1 januari 2020.

De gemachtigde ambtenaar heeft te kennen gegeven dat het gaat om een verschrijving waarbij de datum van 1 januari 2020 overeenstemt met een vroegere versie van het ontwerp, en dat het ontworpen besluit uitwerking moet hebben met ingang van 1 januari 2021.

Artikel 2 moet op dat punt worden gecorrigeerd.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Béatrice DRAPIER

Pierre VANDERNOOT