



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 74.666/1
van 10 november 2023

avis 74.666/1
du 10 novembre 2023

over

sur

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot uitvoering van
artikel 50, § 2, van de wet van
6 augustus 1990 betreffende de
ziekenfondsen en de
landsbonden van
ziekenfondsen'

un projet d'arrêté royal
'portant exécution de
l'article 50, § 2, de la loi du
6 août 1990 relative aux
mutualités et aux unions
nationales de mutualités'

Op 16 oktober 2023 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Sociale Zaken verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot uitvoering van artikel 50, § 2, van de wet van 6 augustus 1990 betreffende de ziekenfondsen en de landsbonden van ziekenfondsen’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 9 november 2023. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Brecht STEEN en Tim CORTHAUT, staatsraden, Johan PUT, assessor, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Lennart NIJS, adjunct-auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 10 november 2023.

*

Le 16 octobre 2023, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre des Affaires sociales à communiquer un avis dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal ‘portant exécution de l'article 50, § 2, de la loi du 6 août 1990 relative aux mutualités et aux unions nationales de mutualités’.

Le projet a été examiné par la première chambre le 9 novembre 2023. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Brecht STEEN et Tim CORTHAUT, conseillers d'État, Johan PUT, assesseur, et Greet VERBERCKMOES, greffier.

Le rapport a été présenté par Lennart NIJS, auditeur adjoint.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Marnix VAN DAMME, président de chambre.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 10 novembre 2023.

*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe om de verdeling van de werkingskosten van de Controledienst voor de ziekenfondsen en de landsbonden van ziekenfondsen en de nadere regels inzake de storting van de bijdragen daaraan te bepalen (artikelen 2 tot 7 van het ontwerp). De aldus ontworpen bepalingen zijn toepasselijk op de werkingskosten vanaf het jaar 2024 (artikel 9).

Het koninklijk besluit van 21 december 1992 ‘tot uitvoering van artikel 50, § 2, eerste lid, van de wet van 6 augustus 1990 betreffende de ziekenfondsen en de landsbonden van ziekenfondsen’, dat de momenteel geldende verdelingsregeling inzake werkingskosten bevat, wordt opgeheven (artikel 8).

Tot slot wordt, benevens het tot stand te brengen koninklijk besluit, ook nog artikel 57 van de wet van 18 mei 2022 ‘houdende diverse dringende bepalingen inzake gezondheid’ in werking gesteld (artikel 9). Artikel 57 van de wet van 18 mei 2022 vervangt artikel 50 van de wet van 6 augustus 1990 ‘betreffende de ziekenfondsen en de landsbonden van ziekenfondsen’ waarin de samenstelling en de tenlasteneming van de werkingskosten van de voornoemde controledienst worden geregeld.

3.1. Onder voorbehoud van hetgeen onder randnummer 3.2 wordt opgemerkt, vinden de artikelen 2 tot 8 van het ontwerp rechtsgrond in artikel 50, § 2, van de wet van 6 augustus 1990, dat luidt:

“De werkingskosten van de Controledienst vallen ten laste van de ziekenfondsen, van de landsbonden, van de maatschappijen van onderlinge bijstand bedoeld in artikel 43bis, § 5, en in artikel 70, §§ 6 en 7, van de verzekeringsinstellingen van de bevoegde overheden op de activiteiten waarvan de Controledienst controleopdrachten uitvoert en van de verzekeringstussenpersonen bedoeld in artikel 68, eerste lid, van de voornoemde wet van 26 april 2010, en dit volgens de modaliteiten en tot een maximaal bedrag jaarlijks vastgesteld door de Koning.”

Voor zover artikel 9 van het ontwerp de inwerkingtreding regelt van artikel 57 van de wet van 18 mei 2022 dient daarvoor als rechtsgrond beroep te worden gedaan op artikel 60, tweede lid, van de wet van 18 mei 2022, waarin wordt bepaald dat artikel 57 van de wet in werking treedt op de door de Koning vastgestelde datum.

3.2. In de artikelen 2, § 2, en 7, § 1, van het ontwerp, worden verplichtingen opgelegd aan de Hulpkas voor ziekte- en invaliditeitsverzekering (“HZIV”) en de Kas der geneeskundige verzorging van HR Rail (“KGV van HR Rail”), die evenwel niet worden vermeld in de opsomming van artikel 50, § 2, van de wet van 6 augustus 1990.

Ter uitvoering van artikel 75, § 2, van de wet van 6 augustus 1990, vermag de Koning echter te bepalen welke artikelen van deze wet van toepassing zijn op de HZIV en de KGV van HR Rail. Wat betreft artikel 50 van de wet van 6 augustus 1990 is dit gebeurd bij artikel 1 van het koninklijk besluit van 17 september 2010 ‘tot uitvoering van artikel 75, § 2, van de wet van 6 augustus 1990 betreffende de ziekenfondsen en de landsbonden van ziekenfondsen’.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

4. Teneinde er in de aanhef van het ontwerp blijk van te geven dat artikel 50 van de wet van 6 augustus 1990 van toepassing is gemaakt op de HZIV en de KGV van HR Rail, verwijzen men in het eerste lid van de aanhef tevens naar artikel 75, § 2, van de wet van 6 augustus 1990. Het betrokken lid dient dan te luiden als volgt:

“Gelet op de wet van 6 augustus 1990 betreffende de ziekenfondsen en de landsbonden van ziekenfondsen, artikel 50, § 2, vervangen bij de wet van 18 mei 2022, en artikel 75, § 2, vervangen bij de wet van 29 december 1990 en gewijzigd bij het koninklijk besluit van 11 december 2013;”.¹

Na het lid van de aanhef waarin wordt verwezen naar het op te heffen koninklijk besluit van 21 december 1992 kan dan een lid worden ingevoegd waarin wordt verwezen naar het koninklijk besluit van 17 september 2010 ‘tot uitvoering van artikel 75, § 2, van de wet van 6 augustus 1990 betreffende de ziekenfondsen en de landsbonden van ziekenfondsen’.

Artikel 4

5. In artikel 4, derde lid, van het ontwerp, moet worden verwezen naar “artikel 195, § 1, eerste lid, 2°, van de wet van 14 juli 1994” in plaats van naar “artikel 195, § 1, 2°, van de wet van 14 juli 1994”.

¹ De wet van 26 april 2010 waarnaar wordt verwezen in het eerste lid van de aanhef van het ontwerp, zoals het om advies is voorgelegd, betrof uitsluitend artikel 50, § 1, van de wet van 6 augustus 1990 en moet derhalve niet worden vermeld in het betrokken lid van de aanhef.

Artikel 5

6. In artikel 5, zesde lid, van het ontwerp, is er een gebrek aan overeenstemming tussen de Nederlandse (“aan elk van de andere schuldplichtige entiteiten”) en de Franse tekst (“à chacune des autres entités débitrices qui lui sont affiliées”). Deze discordantie moet worden weggewerkt.

Artikel 8

7. Het geldt als een legistieke richtlijn dat in een opheffingsbepaling melding wordt gemaakt van de nog geldende wijzigingen die in het verleden zijn aangebracht in de op te heffen tekst.² Artikel 8 van het ontwerp zou derhalve in die zin moeten worden aangevuld.

Artikel 9

8. In artikel 9 van het ontwerp wordt de inwerkingtreding geregeld van, enerzijds, artikel 57 van de wet van 18 mei 2022 ‘houdende diverse dringende bepalingen inzake gezondheid’³ en, anderzijds, het tot stand te brengen koninklijk besluit. Tevens wordt bepaald dat deze bepalingen “in werking [treden] voor de berekening van de werkingskosten van de Controledienst vanaf het jaar 2024”. Op die manier worden de inwerkingtreding en de toepasselijkheid in de tijd evenwel door elkaar gehaald, hetgeen zou moeten worden vermeden. Dit zou kunnen door bijvoorbeeld in een afzonderlijk lid te bepalen dat het ontworpen koninklijk besluit voor het eerst wordt toegepast op de berekening van de werkingskosten van de Controledienst van het jaar 2024.

*

² Zie *Beginnelsen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, aanbeveling 138, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be).

³ Uiteraard zal in artikel 9 van het ontwerp nog melding moeten worden gemaakt van het opschrift van de wet van 18 mei 2022.

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

2. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet de déterminer la répartition des frais de fonctionnement de l'Office de contrôle des mutualités et des unions nationales de mutualités ainsi que les modalités de versement des contributions auxdits frais (articles 2 à 7 du projet). Les dispositions ainsi conçues s'appliquent aux frais de fonctionnement à partir de l'année 2024 (article 9).

L'arrêté royal du 21 décembre 1992 'portant exécution de l'article 50, § 2, alinéa 1^{er}, de la loi du 6 août 1990 relative aux mutualités et aux unions nationales de mutualités', qui contient les règles de répartition des frais de fonctionnement actuellement en vigueur, est abrogé (article 8).

Enfin, outre l'arrêté royal à élaborer, le projet met également en vigueur l'article 57 de la loi du 18 mai 2022 'portant des dispositions diverses urgentes en matière de santé' (article 9). L'article 57 de la loi du 18 mai 2022 remplace l'article 50 de la loi du 6 août 1990 'relative aux mutualités et aux unions nationales de mutualités' réglant la composition et la prise en charge des frais de fonctionnement de l'Office de contrôle précité.

3.1. Sous réserve des observations formulées au point 3.2, les articles 2 à 8 du projet trouvent leur fondement juridique dans l'article 50, § 2, de la loi du 6 août 1990, qui s'énonce comme suit :

« Les frais de fonctionnement de l'Office de contrôle tombent à charge des mutualités, des unions nationales, des sociétés mutualistes visées à l'article 43bis, § 5, et à l'article 70, §§ 6, et 7, des organismes assureurs des autorités compétentes sur les activités desquels l'Office de contrôle exerce des missions de contrôle et des intermédiaires d'assurances visés à l'article 68, alinéa 1^{er}, de la loi du 26 avril 2010 précitée, et ce, selon les modalités et jusqu'à un montant maximal fixé annuellement par le Roi ».

Dans la mesure où l'article 9 du projet règle l'entrée en vigueur de l'article 57 de la loi du 18 mai 2022, on peut invoquer comme fondement juridique à cet effet l'article 60, alinéa 2, de la loi du 18 mai 2022 qui prévoit que l'article 57 de la loi entre en vigueur à une date à fixer par le Roi.

3.2. Les articles 2, § 2, et 7, § 1^{er}, du projet imposent des obligations à la Caisse Auxiliaire d'Assurance Maladie-Invalidité (« CAAMI ») ainsi qu'à la Caisse des soins de santé de HR Rail (« CSS de HR Rail »), qui ne figurent toutefois pas dans l'énumération de l'article 50, § 2, de la loi du 6 août 1990.

En exécution de l'article 75, § 2, de la loi du 6 août 1990, le Roi peut cependant déterminer quels sont les articles de cette loi qui sont applicables à la CAAMI et à la CSS de HR Rail, ce qui a été fait, en ce qui concerne l'article 50 de la loi du 6 août 1990, dans l'article 1^{er} de l'arrêté royal du 17 septembre 2010 'portant exécution de l'article 75, § 2, de la loi du 6 août 1990 relative aux mutualités et aux unions nationales de mutualités'.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

4. Afin d'indiquer dans le préambule du projet que l'article 50 de la loi du 6 août 1990 a été rendu applicable à la CAAMI et à la CSS de HR Rail, on visera également l'article 75, § 2, de la loi du 6 août 1990 dans le premier alinéa du préambule. L'alinéa concerné s'énoncera alors en ces termes :

« Vu la loi du 6 août 1990 relative aux mutualités et aux unions nationales de mutualités, l'article 50, § 2, remplacé par la loi du 18 mai 2022, et l'article 75, § 2, remplacé par la loi du 29 décembre 1990 et modifié par l'arrêté royal du 11 décembre 2013;¹. »

À la suite de l'alinéa du préambule qui fait mention de l'arrêté royal du 21 décembre 1992 à abroger, il peut être inséré un alinéa qui visera l'arrêté royal du 17 septembre 2010 'portant exécution de l'article 75, § 2, de la loi du 6 août 1990 relative aux mutualités et aux unions nationales de mutualités'.

Article 4

5. À l'article 4, alinéa 3, du projet, il y a lieu de faire référence à « l'article 195, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, de la loi du 14 juillet 1994 » au lieu de « l'article 195, § 1^{er}, 2^o, de la loi du 14 juillet 1994 ».

¹ La loi du 26 avril 2010 visée dans le premier alinéa du préambule du projet, tel qu'il a été soumis pour avis, concernait exclusivement l'article 50, § 1^{er}, de la loi du 6 août 1990 et ne doit donc pas figurer dans l'alinéa concerné du préambule.

Article 5

6. À l'article 5, alinéa 6, du projet, il existe une discordance entre les textes français (« à chacune des autres entités débitrices qui lui sont affiliées ») et néerlandais (« aan elk van de andere schuldplichtige entiteiten »). Cette discordance doit être éliminée.

Article 8

7. Une des directives en matière de technique législative veut qu'une disposition abrogatoire fasse mention des modifications encore en vigueur apportées dans le passé au texte à abroger ². Il y aurait donc lieu de compléter l'article 8 du projet en ce sens.

Article 9

8. L'article 9 du projet règle l'entrée en vigueur, d'une part, de l'article 57 de la loi du 18 mai 2022 'portant des dispositions diverses urgentes en matière de santé' ³ et, d'autre part, de l'arrêté royal à élaborer. Il est en outre prévu que ces dispositions « entrent en vigueur en vue du calcul des frais de fonctionnement de l'Office à partir de l'année 2024 ». Ainsi, le projet opère une confusion entre l'entrée en vigueur et l'applicabilité dans le temps, ce qu'il faudrait éviter. Cela pourrait se faire, par exemple, en prévoyant dans un alinéa distinct que l'arrêté royal en projet s'applique pour la première fois au calcul des frais de fonctionnement de l'Office de contrôle de l'année 2024.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Greet VERBERCKMOES

Marnix VAN DAMME

² Voir *Principes de technique législative. Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, Conseil d'État, 2008, recommandation 138, à consulter sur le site internet du Conseil d'État (www.raadvst-consetat.be).

³ L'article 9 du projet devra évidemment encore faire mention de l'intitulé de la loi du 18 mai 2022.