



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 74.783/2
du 27 novembre 2023

advies 74.783/2
van 27 november 2023

sur

over

un projet d'arrêté royal
'modifiant l'arrêté royal du
23 juin 2022 portant exécution
de l'article 42, alinéa 1^{er}, de la
loi du 13 juin 2021 portant des
mesures de gestion de la
pandémie COVID-19 et
d'autres mesures urgentes
dans le domaine des soins de
santé'

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot wijziging van het
koninklijk besluit van
23 juni 2022 tot uitvoering van
artikel 42, eerste lid, van de
wet van 13 juni 2021
houdende maatregelen ter
beheersing van de
COVID-19-pandemie en
andere dringende maatregelen
in het domein van de
gezondheidszorg'

Le 30 octobre 2023, 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 23 juin 2022 portant exécution de l'article 42, alinéa 1^{er}, de la loi du 13 juin 2021 portant des mesures de gestion de la pandémie COVID-19 et d'autres mesures urgentes dans le domaine des soins de santé'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 27 novembre 2023. La chambre était composée de Patrick RONVAUX, président de chambre, Christine HOREVOETS et Laurence VANCRAVEBECK, conseillers d'État, Christian BEHRENDT et Jacques ENGLEBERT, assesseurs, et Béatrice DRAPIER, greffier.

Le rapport a été présenté par Anne-Stéphanie RENSON, auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Patrick RONVAUX.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 27 novembre 2023.

*

Op 30 oktober 2023 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 23 juni 2022 tot uitvoering van artikel 42, eerste lid, van de wet van 13 juni 2021 houdende maatregelen ter beheersing van de COVID-19-pandemie en andere dringende maatregelen in het domein van de gezondheidszorg'.

Het ontwerp is door de tweede kamer onderzocht op 27 november 2023. De kamer was samengesteld uit Patrick RONVAUX, kamervoorzitter, Christine HOREVOETS en Laurence VANCRAVEBECK, staatsraden, Christian BEHRENDT en Jacques ENGLEBERT, assessoren, en Béatrice DRAPIER, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Anne-Stéphanie RENSON, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Patrick RONVAUX.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 27 november 2023.

*

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.

FORMALITÉS PRÉALABLES

Interrogée quant à la consultation de la Commission de conventions pharmaciens-organismes assureurs conformément à l'article 35octies, § 1^{er}, 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 du 14 juillet 1994 »), la déléguée du Ministre a répondu ce qui suit :

« De wettelijke basis voor het KB betreft artikel 42, lid 1, van de wet van 13 juni 2021[1], [dat] het volgende stelt: *'In afwijking van de bevoegdheden vastgesteld door de GVVU-wet, kan de Koning in het kader van de regeling van de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging tijdelijke verstrekkingen creëren en tijdelijke tussenkomsten voorzien om de tenlasteneming van zorg mogelijk te maken In het kader van de strijd tegen de COVID-19-pandemie.'* Hieruit volgt dat een voorstel van de overeenkomstencommissie apothekers-verzekeringsinstellingen niet vereist is. Het artikel 35octies lijkt o.i. niet van toepassing te zijn. Het Verzekeringscomité dient overeenkomstig artikel 213, § 2, van de GVVU-wet, gelezen in combinatie met artikel 15 van de wet van 25 april 1963, in principe een advies te geven over een ontwerpbesluit betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging. De stakeholders die vertegenwoordigd zijn in de verschillende overeenkomstencommissies, *in casu* de beroepsorganisaties van de apothekers en de verzekeringsinstellingen, zijn trouwens ook vertegenwoordigd in het Verzekeringscomité ».

La réponse de la déléguée ne peut toutefois être suivie. En effet, l'article 51, alinéa 1^{er}, de la loi du 13 juin 2021 'portant des mesures de gestion de la pandémie COVID-19 et d'autres mesures urgentes dans le domaine des soins de santé' dispose que, pour la mise en œuvre de l'article 42, « les procédures instituées par ou en vertu de la loi SSI sont d'application mais peuvent avoir lieu par écrit ou à distance ». Le principe reste donc bien le respect des procédures instituées par ou en vertu de la loi SSI pour la mise en œuvre de l'article 42. Ces procédures peuvent toutefois avoir lieu par écrit ou à distance. Conformément à l'alinéa 2 de ce même article 51, « [s]i nécessaire, les avis peuvent être recueillis dans un délai abrégé par rapport au délai légalement ou réglementairement requis ou les mesures peuvent être prises sans que les propositions ou avis légalement ou réglementairement requis soient préalablement recueillis ». Il en résulte que la proposition de la Commission de conventions pharmaciens-organismes assureurs, conformément à l'article 35octies, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi coordonnée du 14 juillet 1994, doit en principe être sollicitée, sauf en cas de nécessité motivée conformément à l'article 51, alinéa 2. Le fait que des représentants des pharmaciens et des organismes assureurs soient présents au sein du Comité de l'assurance de l'INAMI ne modifie en rien cette conclusion.

L'auteur du projet veillera par conséquent soit au bon accomplissement de cette formalité soit à justifier la nécessité de ne pas recueillir la proposition concernée¹. Dans cette deuxième hypothèse, le préambule sera complété par un alinéa visant l'article 51, alinéa 2, de la loi du 13 juin 2021 'portant des mesures de gestion de la pandémie COVID-19 et d'autres mesures urgentes dans le domaine des soins de santé'.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

DISPOSITIF

Article 3

L'article 3 dispose que l'arrêté produit ses effets 1^{er} janvier 2023.

Compte tenu de ce que l'article 2 du projet prévoit de remplacer, à l'article 9 de l'arrêté modifié, la date du 31 décembre 2022 par celle du 31 décembre 2023, il convient que le projet produise ses effets au 30 décembre 2022.

En effet, le 30 décembre 2022 est le dernier jour auquel l'arrêté dont il s'agit de prolonger la durée de validité était en vigueur, raison pour laquelle une modification de cet arrêté qui interviendrait le 31 décembre 2022, comme l'envisage l'article 2 du projet, serait dépourvue d'effet.

*

¹ Voir, dans le même sens, l'avis 71.626/2 donné le 9 juin 2022 sur un projet devenu l'arrêté royal du 23 juin 2022 'portant exécution de l'article 42, alinéa 1^{er}, de la loi du 13 juin 2021 portant des mesures de gestion de la pandémie COVID-19 et d'autres mesures urgentes dans le domaine des soins de santé'.

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.

VOORAFGAANDE VORMVEREISTEN

Op de vraag waarom de Overeenkomstencommissie apothekers-verzekeringsinstellingen niet geraadpleegd is overeenkomstig artikel 35octies, § 1, eerste lid, van de wet ‘betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen’, gecoördineerd op 14 juli 1994 (hierna: “de gecoördineerde wet van 14 juli 1994”), heeft de gemachtigde van de minister het volgende geantwoord:

“De wettelijke basis voor het KB betreft artikel 42, lid 1, van de wet van 13 juni 2021[1], [dat] het volgende stelt: *‘In afwijking van de bevoegdheden vastgesteld door de Gvu-wet, kan de Koning in het kader van de regeling van de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging tijdelijke verstrekkingen creëren en tijdelijke tussenkomsten voorzien om de tenlasteneming van zorg mogelijk te maken In het kader van de strijd tegen de COVID-19-pandemie.’* Hieruit volgt dat een voorstel van de overeenkomstencommissie apothekers-verzekeringsinstellingen niet vereist is. Het artikel 35octies lijkt o.i. niet van toepassing te zijn. Het Verzekeringscomité dient overeenkomstig artikel 213, § 2, van de Gvu-wet, gelezen in combinatie met artikel 15 van de wet van 25 april 1963, in principe een advies te geven over een ontwerpbesluit betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging. De stakeholders die vertegenwoordigd zijn in de verschillende overeenkomstencommissies, in casu de beroepsorganisaties van de apothekers en de verzekeringsinstellingen, zijn trouwens ook vertegenwoordigd in het Verzekeringscomité.”

Dat antwoord van de gemachtigde kan evenwel niet gevolgd worden. Luidens artikel 51, eerste lid, van de wet van 13 juni 2021 ‘houdende maatregelen ter beheersing van de COVID-19-pandemie en andere dringende maatregelen in het domein van de gezondheidszorg’ zijn voor de uitvoering van artikel 42 immers “de procedures ingesteld door of krachtens de Gvu-wet van toepassing, maar kunnen deze schriftelijk of op afstand plaatsvinden”. Het principe blijft dan ook wel degelijk dat voor de uitvoering van artikel 42 de procedures ingesteld door of krachtens de Gvu-wet gevolgd moeten worden. Die procedures kunnen evenwel schriftelijk of op afstand plaatsvinden. Volgens het tweede lid van datzelfde artikel 51, “kunnen de adviezen [zo nodig] worden ingewonnen binnen een kortere termijn dan de wettelijk of reglementair voorgeschreven termijn of kunnen de maatregelen worden genomen zonder dat de wettelijk of reglementair voorgeschreven voorstellen of adviezen voorafgaandelijk worden ingewonnen.” Daaruit volgt dat het voorstel van de Overeenkomstencommissie apothekers-verzekeringsinstellingen overeenkomstig artikel 35octies, § 1, eerste lid, van de gecoördineerde wet van 14 juli 1994, in principe aangevraagd moet worden, tenzij het nodig is van dat vormvereiste af te zien en die noodzaak gemotiveerd wordt overeenkomstig dat artikel 51, tweede lid. Dat vertegenwoordigers

van de apothekers en van de verzekeringsinstellingen deel uitmaken van het Verzekeringscomité van het RIZIV doet niets af aan deze conclusie.

De steller van het ontwerp moet er bijgevolg ofwel op toezien dat dit vormvereiste naar behoren vervuld wordt ofwel de gegronde reden opgeven waarom het nodig was af te zien van het inwinnen van het voorstel in kwestie.¹ In dat tweede geval dient de aanhef aangevuld te worden met een lid waarin verwezen wordt naar artikel 51, tweede lid, van de wet van 13 juni 2021 ‘houdende maatregelen ter beheersing van de COVID-19-pandemie en andere dringende maatregelen in het domein van de gezondheidszorg’.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

DISPOSITIEF

Artikel 3

Luidens artikel 3 heeft dit besluit uitwerking met ingang van 1 januari 2023.

Gelet op het feit dat artikel 2 van het ontwerp ertoe strekt in het artikel 9 van het gewijzigde besluit de datum van 31 december 2022 te vervangen door die van 31 december 2023, dient dit ontwerp uitwerking te hebben met ingang van 30 december 2022.

30 december 2022 is immers de laatste dag waarop het besluit waarvan men de geldigheidsduur wil verlengen nog in werking was, zodat een wijziging van dat besluit die pas op 31 december 2022 zou ingaan, zoals beoogd wordt in artikel 2 van het ontwerp, geen uitwerking zou hebben.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Béatrice DRAPIER

Patrick RONVAUX

¹ Zie in dezelfde zin advies 71.626/2 van 9 juni 2022 over een ontwerp dat geleid heeft tot het koninklijk besluit van 23 juni 2022 ‘tot uitvoering van artikel 42, eerste lid, van de wet van 13 juni 2021 houdende maatregelen ter beheersing van de COVID-19-pandemie en andere dringende maatregelen in het domein van de gezondheidszorg’.