



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 70.093/1
van 20 september 2021

avis 70.093/1
du 20 septembre 2021

over

sur

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot wijziging van het
koninklijk besluit van
1 oktober 2013 tot vaststelling
van de voorwaarden waaronder
tandprothesen ingevolge de
letsels opgelopen bij een
arbeidsongeval, worden
vergoed'

un projet d'arrêté royal
'modifiant l'arrêté royal du
1^{er} octobre 2013 établissant les
conditions d'indemnisation des
prothèses dentaires nécessitées
à la suite de lésions subies lors
d'un accident du travail'

Op 19 augustus 2021 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 wijziging van het koninklijk besluit van 1 oktober 2013 tot vaststelling van de voorwaarden waaronder tandprothesen ingevolge de letsels opgelopen bij een arbeidsongeval, worden vergoed’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 16 september 2021. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wouter PAS en Inge VOS, staatsraden, Michel TISON, assessor, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Barbara SPEYBROUCK, eerste 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 20 september 2021.

*

Le 19 août 2021, 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 ‘modifiant l'arrêté royal du 1^{er} octobre 2013 établissant les conditions d'indemnisation des prothèses dentaires nécessitées à la suite de lésions subies lors d'un accident du travail’.

Le projet a été examiné par la première chambre le 16 septembre 2021. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wouter PAS et Inge VOS, conseillers d'État, Michel TISON, assesseur, et Greet VERBERCKMOES, greffier.

Le rapport a été présenté par Barbara SPEYBROUCK, premier auditeur.

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 20 septembre 2021.

*

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 tot het wijzigen van het koninklijk besluit van 1 oktober 2013 ‘tot vaststelling van de voorwaarden waaronder tandprothesen ingevolge de letsels opgelopen bij een arbeidsongeval, worden vergoed’, dat de terugbetalingstarieven voor tandprothesen regelt in geval van een arbeidsongeval.

De ontworpen wijzigingen verduidelijken de omschrijving van het begrip “kostprijs” in artikel 1, 2°, van het voornoemde koninklijk besluit, voorzien in een wijziging van het indexeringsmechanisme van de prijzen in de bijlage bij hetzelfde koninklijk besluit en vervangen de desbetreffende bijlage. Aan het ontworpen koninklijk besluit wordt uitwerking gegeven met ingang van 1 januari 2020.

3. De ontworpen wijzigingen vinden rechtsgrond in artikel 28 van de arbeidsongevallenwet van 10 april 1971 waarin wordt bepaald dat de getroffene recht heeft op de geneeskundige, heilkundige, farmaceutische en verplegingszorgen en, onder de voorwaarden bepaald door de Koning, op de prothesen en orthopedische toestellen die ingevolge het ongeval nodig zijn.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

4. In de Nederlandse tekst van het derde lid van de aanhef van het ontwerp moet uiteraard worden geschreven “en bekrachtigd op ...”.

Artikel 1

5. Artikel 1, 2°, van het te wijzigen koninklijk besluit van 1 oktober 2013 is tot op heden ongewijzigd gebleven. De zinsnede “, zoals gewijzigd bij koninklijk besluit van 25 juli 2014,”, in de inleidende zin van artikel 1 van het ontwerp, dient bijgevolg te worden geschrapt.

Artikel 3

6. Men late artikel 3 van het ontwerp aanvangen als volgt: “De bijlage van hetzelfde besluit, vervangen bij het koninklijk besluit van 25 juli 2014, wordt vervangen door ...”.

Artikel 4

7. In artikel 4 van het ontwerp wordt bepaald dat het tot stand te brengen koninklijk besluit uitwerking heeft met ingang van 1 januari 2020.

Het verlenen van terugwerkende kracht aan besluiten is enkel toelaatbaar ingeval voor de retroactiviteit een wettelijke grondslag bestaat, de retroactiviteit betrekking heeft op een regeling waarbij, met in achtneming van het gelijkheidsbeginsel, voordelen worden toegekend of in zoverre de retroactiviteit noodzakelijk is voor de continuïteit of de goede werking van het bestuur en daardoor, in beginsel, geen verkregen situaties worden aangetast.

Indien ervan kan worden uitgegaan dat de ontworpen regeling van aard is om voordelen toe te kennen aan de slachtoffers van een arbeidsongeval¹ en deze wel degelijk met terugwerkende kracht kunnen worden ingevoerd, kan men zich afvragen of dit ook het geval is ten aanzien van andere bij de ontworpen regeling betrokken partijen. Zo kan uit de aan de afdeling Wetgeving meegedeelde documenten worden afgeleid dat het tarief van terugbetaling voor een implantaat of brugwerk in specifieke gevallen als zijnde te laag werd bevonden indien er eerst een voorlopige prothese diende te worden geplaatst en dat de ontworpen regeling daarom in een verhoogde terugbetaling voorziet die evenwel voornamelijk ten laste zal komen van de verzekeringsondernemingen. In dat geval kan worden betwijfeld of de terugwerkende kracht die in artikel 4 van het ontwerp aan de ontworpen regeling wordt gegeven nog wel kan worden ingepast in het geheel van de voornoemde voorwaarden van toelaatbaarheid inzake de retroactiviteit van besluiten.

8. Aan de gemachtigde werd gevraagd of er een automatische correctie wordt doorgevoerd voor de reeds betaalde bedragen die als gevolg van de terugwerkende kracht van het te nemen besluit worden verhoogd, of dat daarvoor in een regeling is voorzien. De gemachtigde beantwoordde deze vraag als volgt:

“Noch Assuralia noch andere van de sociale partners vonden dat zo’n bepaling nodig was. De verzekeraar gaat dus waarschijnlijk de correcte bedragen betalen zonder verdere formaliteit voor het slachtoffer. In elk geval worden de prijzen tijdens de bekrachtigingsprocedure gecontroleerd (+/- 2 jaar na het ongeval) en kunnen er eventuele rechtzettingen worden gevraagd. Verder deelt Fedris mee dat het aandeel dossiers met een tandprothese in het totaal aantal dossiers zeer beperkt is.”

Het kan worden overwogen om de bedoeling die uit de door de gemachtigde verstrekte toelichting kan worden afgeleid, ter wille van de rechtszekerheid, in de tekst van het ontwerp tot uitdrukking te brengen.

*

¹ De gemachtigde deelt wat dat betreft het volgende mee: “Par ailleurs, les modifications dans ce projet d’arrêté royal sont soit terminologiques et donc sans impact négatif, soit favorables pour les victimes qui pourront en bénéficier. Il n’y a donc aucune atteinte à la sécurité juridique et les victimes ne sont pas impactées sauf favorablement.”

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 modifier l'arrêté royal du 1^{er} octobre 2013 'établissant les conditions d'indemnisation des prothèses dentaires nécessitées à la suite de lésions subies lors d'un accident du travail', qui règle les tarifs de remboursement pour les prothèses dentaires en cas d'accident du travail.

Les modifications en projet précisent la définition de la notion de « coût » à l'article 1^{er}, 2°, de l'arrêté royal précité, modifient le mécanisme d'indexation des prix figurant dans l'annexe du même arrêté royal et remplacent ladite annexe. L'arrêté royal en projet produit ses effets le 1^{er} janvier 2020.

3. Les modifications en projet trouvent un fondement juridique dans l'article 28 de la loi du 10 avril 1971 sur les accidents du travail, qui dispose que la victime a droit aux soins médicaux, chirurgicaux, pharmaceutiques et hospitaliers et, dans les conditions fixées par le Roi, aux appareils de prothèse et d'orthopédie nécessités par l'accident.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

4. Dans le texte néerlandais du troisième alinéa du préambule du projet, on écrira naturellement « en bekrachtigd op ... ».

Article 1^{er}

5. L'article 1^{er}, 2°, de l'arrêté royal du 1^{er} octobre 2013 à modifier n'a, à ce jour, fait l'objet d'aucune modification. Le segment de phrase « , tel que modifié par l'arrêté royal du 25 juillet 2014 », dans la phrase liminaire de l'article 1^{er} du projet, doit par conséquent être supprimé.

Article 3

6. On rédigera le début de l'article 3 du projet comme suit : « L'annexe au même arrêté, remplacée par l'arrêté royal du 25 juillet 2014, est remplacée par... ».

Article 4

7. L'article 4 du projet prévoit que l'arrêté royal à élaborer produit ses effets le 1^{er} janvier 2020.

L'attribution d'un effet rétroactif aux arrêtés n'est admissible que dans les cas où la rétroactivité repose sur une base légale, où elle concerne une règle qui confère des avantages dans le respect du principe de l'égalité, ou dans la mesure où elle s'impose pour assurer la continuité ou le bon fonctionnement de l'administration, et ne porte pas atteinte, en principe, à des situations acquises.

Si l'on peut considérer que le régime en projet est de nature à conférer des avantages aux victimes d'un accident du travail ¹ et si ces avantages peuvent effectivement être instaurés avec effet rétroactif, on peut se demander si tel est également le cas à l'égard d'autres parties concernées par le régime en projet. Il peut ainsi se déduire des documents communiqués à la section de législation que le tarif de remboursement pour un implant ou un bridge dans certains cas spécifiques a été jugé trop bas si une prothèse provisoire devait d'abord être placée et que le régime en projet prévoit dès lors un remboursement majoré qui sera toutefois principalement à la charge des entreprises d'assurance. Dans ce cas, il est permis de douter que la rétroactivité attribuée au régime en projet par l'article 4 du projet puisse encore effectivement s'inscrire dans l'ensemble des conditions précitées autorisant la rétroactivité des arrêtés.

8. Il a été demandé au délégué si une correction automatique sera apportée pour les montants déjà payés qui seront augmentés consécutivement à la rétroactivité de l'arrêté envisagé, ou si des dispositions ont été prévues à cet égard. Le délégué a répondu à cette question en ces termes :

« Noch Assuralia noch andere van de sociale partners vonden dat zo'n bepaling nodig was. De verzekeraar gaat dus waarschijnlijk de correcte bedragen betalen zonder verdere formaliteit voor het slachtoffer. In elk geval worden de prijzen tijdens de bekrachtigingsprocedure gecontroleerd (+/- 2 jaar na het ongeval) en kunnen er eventuele rechtzettingen worden gevraagd. Verder deelt Fedris mee dat het aandeel dossiers met een tandprothese in het totaal aantal dossiers zeer beperkt is ».

Dans un souci de sécurité juridique, il peut être envisagé d'exprimer dans le texte du projet l'intention qui se déduit des explications fournies par le délégué.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Greet VERBERCKMOES

Marnix VAN DAMME

¹ Le délégué communique ce qui suit à ce sujet : « Par ailleurs, les modifications dans ce projet d'arrêté royal sont soit terminologiques et donc sans impact négatif, soit favorables pour les victimes qui pourront en bénéficier. Il n'y a donc aucune atteinte à la sécurité juridique et les victimes ne sont pas impactées sauf favorablement ».