



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 71.012/2
du 9 mars 2022

advies 71.012/2
van 9 maart 2022

sur

over

un projet d'arrêté royal
'modifiant l'arrêté royal n° 21
du 14 mai 2020 portant des
adaptations temporaires aux
conditions de remboursement
et aux règles administratives
en matière d'assurance
obligatoire soins de santé suite
à la pandémie COVID-19'

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot wijziging van het
koninklijk besluit nr. 21 van
14 mei 2020 houdende
tijdelijke aanpassingen aan de
vergoedingsvoorwaarden en
administratieve regels in de
verplichte verzekering voor
geneeskundige verzorging ten
gevolge van de
COVID-19 pandemie'

Le 10 février 2022, 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 n° 21 du 14 mai 2020 portant des adaptations temporaires aux conditions de remboursement et aux règles administratives en matière d'assurance obligatoire soins de santé suite à la pandémie COVID-19'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 9 mars 2022. 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 Xavier DELGRANGE, premier auditeur chef de section.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 9 mars 2022.

*

Op 10 februari 2022 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 nr. 21 van 14 mei 2020 houdende tijdelijke aanpassingen aan de vergoedingsvoorwaarden en administratieve regels in de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging ten gevolge van de COVID-19 pandemie'.

Het ontwerp is door de tweede kamer onderzocht op 9 maart 2022. 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 Xavier DELGRANGE, eerste auditeur-afdelingshoofd.

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 9 maart 2022.

*

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 l'observation suivante.

L'arrêté royal n° 21 du 14 mai 2020 'portant des adaptations temporaires aux conditions de remboursement et aux règles administratives en matière d'assurance obligatoire soins de santé suite à la pandémie COVID-19' a été confirmé par l'article 17 de la loi du 24 décembre 2020 'portant confirmation des arrêtés royaux pris en application de la loi du 27 mars 2020 habilitant le Roi à prendre des mesures de lutte contre la propagation du coronavirus COVID-19 (II)'.

Le projet examiné tend à abroger l'article 22 et l'annexe 19 de l'arrêté.

Interrogé sur la possibilité de modifier l'arrêté royal n° 21 par un simple arrêté, le délégué du Ministre a répondu :

« Het koninklijk besluit nr. 21 van 14/05/2020 werd inderdaad bekrachtigd bij art. 17 van de wet van 24/12/2020.

Dit heeft tot gevolg dat de bepalingen uit het KB nr. 21 inhoudelijk niet meer gewijzigd kunnen worden bij wijzigingsbesluit, maar enkel via wet.

Artikel 31 van het KB nr. 21 bepaalt echter het volgende :

De maatregelen die zijn vastgesteld bij dit besluit blijven van toepassing tot een door de Koning te bepalen datum, en ten laatste tot 31 december 2025 zelfs als er in de bijlagen een einddatum is vastgesteld. De Koning kan voor iedere maatregel een andere datum bepalen. [NL]

Les mesures fixées dans le présent arrêté restent d'application jusqu'à une date à fixer par le Roi, et au plus tard jusqu'au 31 décembre 2025 même si une date de fin est fixée dans les annexes. Le Roi peut fixer une date différente pour chaque mesure. [FR]

De memorie van toelichting bij art. 17 van de wet van 24/12/2020 (Parlementair Document K55 1442/001, zie <https://www.dekamer.be/FLWB/PDF/55/1442/55K1442001.pdf>, p. 25) bepaalt daarenboven :

§ 2. Het is opportuun om de toepassing in de tijd van de aangenomen maatregelen te beperken en dus de mogelijkheid voor de Koning om elk van de bekrachtigde maatregelen te beëindigen in de tijd te beperken. In dit stadium is het echter niet mogelijk, om voor elk van de voorziene maatregelen een einddatum te bepalen, omdat de pandemie, haar evolutie en haar gevolgen nog onzeker zijn en omdat bepaalde maatregelen een geleidelijke afbouw vergen die moet worden onderhandeld met de betrokken sectoren en de verschillende stakeholders. Buiten de context van de bijzondere machten is de Koning bevoegd voor de tenuitvoerlegging van een groot aantal regels die het voorwerp zijn van tijdelijke maatregelen in het kader van de bijzondere machten (nomenclatuur, facturatieprocessen, ...). Het lijkt opportuun om hem de bevoegdheid te laten een einde te stellen aan de tijdelijke maatregelen zodat hij de aanpassingen kan aanbrengen die noodzakelijk zijn voor de terugkeer naar het normale. De datum van 31 december 2025 werd weerhouden om te waarborgen dat de zorgverleners en de andere partners van de

verplichte verzekering de effecten van de schok van het systeem tengevolge van de pandemie kunnen absorberen en dat de terugkeer naar de structurele maatregelen kan rekening houden met alle realiteiten op het terrein.

§ 2. Il s'avère opportun de limiter dans le temps l'application des mesures adoptées et donc de limiter dans le temps la possibilité pour le Roi de mettre fin à chacune des mesures confirmées. Il n'est toutefois pas possible à ce stade de déterminer une date de fin pour chacune des mesures prévues tant parce que la pandémie, son évolution et ses impacts laissent encore place à l'incertitude et que certaines mesures nécessiteront une déconstruction progressive à négocier avec les secteurs concernés et les différents stakeholders. En dehors du contexte des pouvoirs spéciaux, le Roi est compétent pour la mise en œuvre concrète d'un grand nombre de règles qui ont fait l'objet des mesures temporaires dans le cadre des pouvoirs spéciaux (nomenclature, processus de facturation, ...). Il semble opportun de lui laisser la compétence de mettre fin aux mesures temporaires pour qu'il puisse opérer les ajustements nécessaires à la transition vers un retour à la normale. La date du 31 décembre 2025 a été retenue pour garantir que les dispensateurs de soins et les autres partenaires de l'assurance obligatoire puissent absorber les effets du choc causé au système par la pandémie et que le retour vers les mesures structurelles puisse tenir compte de l'ensemble des réalités du terrain. [FR]

Op basis van bovenstaande is het o.i. dus nog steeds mogelijk om bepalingen uit het KB nr. 21 op te heffen (dit dient onderscheiden te worden van het inhoudelijk wijzigen van bepalingen) via een opheffingsbesluit, zoals het ontwerp van koninklijk besluit ter zake beoogt te doen ».

Ces explications sont convaincantes.

Le projet n'appelle donc pas de remarque.

*

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 opmerking.

Het koninklijk besluit nr. 21 van 14 mei 2020 ‘houdende tijdelijke aanpassingen aan de vergoedingsvoorwaarden en administratieve regels in de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging ten gevolge van de COVID-19 pandemie’ is bekrachtigd bij artikel 17 van de wet van 24 december 2020 ‘tot bekrachtiging van de koninklijke besluiten genomen met toepassing van de wet van 27 maart 2020 die machtiging verleent aan de Koning om maatregelen te nemen in de strijd tegen de verspreiding van het coronavirus COVID-19 (II)’.

Voorliggend ontwerp strekt tot opheffing van artikel 22 en bijlage 19 van dat besluit.

Op de vraag of het mogelijk is om het koninklijk besluit nr. 21 bij een gewoon besluit te wijzigen, heeft de gemachtigde van de Minister het volgende geantwoord:

“Het koninklijk besluit nr. 21 van 14/05/2020 werd inderdaad bekrachtigd bij art. 17 van de wet van 24/12/2020.

Dit heeft tot gevolg dat de bepalingen uit het KB nr. 21 inhoudelijk niet meer gewijzigd kunnen worden bij wijzigingsbesluit, maar enkel via wet.

Artikel 31 van het KB nr. 21 bepaalt echter het volgende:

De maatregelen die zijn vastgesteld bij dit besluit blijven van toepassing tot een door de Koning te bepalen datum, en ten laatste tot 31 december 2025 zelfs als er in de bijlagen een einddatum is vastgesteld. De Koning kan voor iedere maatregel een andere datum bepalen. [NL]

Les mesures fixées dans le présent arrêté restent d’application jusqu’à une date à fixer par le Roi, et au plus tard jusqu’au 31 décembre 2025 même si une date de fin est fixée dans les annexes. Le Roi peut fixer une date différente pour chaque mesure. [FR]

De memorie van toelichting bij art. 17 van de wet van 24/12/2020 (Parlementair Document K55 1442/001, zie <https://www.dekamer.be/FLWB/PDF/55/1442/55K1442001.pdf>, p. 25) bepaalt daarenboven:

§ 2. Het is opportuun om de toepassing in de tijd van de aangenomen maatregelen te beperken en dus de mogelijkheid voor de Koning om elk van de bekrachtigde maatregelen te beëindigen in de tijd te beperken. In dit stadium is het echter niet mogelijk, om voor elk van de voorziene maatregelen een einddatum te bepalen, omdat de pandemie, haar evolutie en haar gevolgen nog onzeker zijn en omdat bepaalde maatregelen een geleidelijke afbouw vergen die moet worden onderhandeld met de betrokken sectoren en de verschillende stakeholders. Buiten de context van de bijzondere machten is de Koning bevoegd voor de tenuitvoerlegging van een groot aantal regels die het voorwerp zijn van tijdelijke maatregelen in het kader van de bijzondere machten (nomenclatuur, facturatieprocessen, ...). Het lijkt opportuun om hem de bevoegdheid te laten een einde te stellen aan de tijdelijke maatregelen zodat hij de aanpassingen kan aanbrengen die noodzakelijk zijn voor de terugkeer naar het normale. De datum van 31 december 2025 werd weerhouden om te waarborgen dat de zorgverleners en de andere partners van de

verplichte verzekering de effecten van de schok van het systeem te gevolge van de pandemie kunnen absorberen en dat de terugkeer naar de structurele maatregelen kan rekening houden met alle realiteiten op het terrein.

§ 2. Il s'avère opportun de limiter dans le temps l'application des mesures adoptées et donc de limiter dans le temps la possibilité pour le Roi de mettre fin à chacune des mesures confirmées. Il n'est toutefois pas possible à ce stade de déterminer une date de fin pour chacune des mesures prévues tant parce que la pandémie, son évolution et ses impacts laissent encore place à l'incertitude et que certaines mesures nécessiteront une déconstruction progressive à négocier avec les secteurs concernés et les différents stakeholders. En dehors du contexte des pouvoirs spéciaux, le Roi est compétent pour la mise en œuvre concrète d'un grand nombre de règles qui ont fait l'objet des mesures temporaires dans le cadre des pouvoirs spéciaux (nomenclature, processus de facturation, ...). Il semble opportun de lui laisser la compétence de mettre fin aux mesures temporaires pour qu'il puisse opérer les ajustements nécessaires à la transition vers un retour à la normale. La date du 31 décembre 2025 a été retenue pour garantir que les dispensateurs de soins et les autres partenaires de l'assurance obligatoire puissent absorber les effets du choc causé au système par la pandémie et que le retour vers les mesures structurelles puisse tenir compte de l'ensemble des réalités du terrain. [FR]

Op basis van bovenstaande is het o.i. dus nog steeds mogelijk om bepalingen uit het KB nr. 21 op te heffen (dit dient onderscheiden te worden van het inhoudelijk wijzigen van bepalingen) via een opheffingsbesluit, zoals het ontwerp van koninklijk besluit ter zake beoogt te doen."

Deze uitleg overtuigt.

Dit ontwerp doet dan ook geen bezwaren rijzen.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Esther CONTI

Pierre VANDERNOOT