KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste vakantiekamer, de 11e juli 1967 door de Minister van Volksgezondheid verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot erkenning van de diensten voor opsporing van de kanker, tot toekenning van subsidies aan die diensten en tot vaststelling van de regelen waarnaar zij dienen toegekend", heeft de 20e juli 1967 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre des vacations, saisi par le Ministre de la Santé publique, le 11 juillet 1967, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "portant agréation des servies de dépistage du cancer, octroyant des subsides à ces services, et fixant les conditions de cet octroi", a donné le 20 juillet 1967 l'avis suivant :

Het ontwerp heeft tot voorwerp de erkenning van de diensten voor opsporing van kanker en de toekenning van subsidies aan die diensten.

Rechtsgrond van het ontwerp is de jaarlijkse begrotingswet.

In de wet van 20 februari 1967 houdende de begroting van het Ministerie van Volksgezondheid en van het Gezin voor het dienstjaar 1967 komt onder artikel 12.35 een krediet voor van 399.381.000 fr met het oog op het verlenen van "toelagen aan sanitaire opvoedende of voorbehoedende organismen". Volgens het verantwoordingsprogramma van het ontwerp van begrotingswet zou hiervan een bedrag van 31.500.000 fr. bestemd zijn voor de kankerbestrijding, meer bepaald om "de activiteiten van het Belgisch Nationaal Werk voor Kankerbestrijding en deze van het "Hospice du Calvaire" te ondersteunen alsmede om de opsporing van en de profylaxis tegen de kanker te subsidiëren" (Kamer , Doc., 1966-1967, 4-XXI, nr. 1, blz. 37).

Zoals de Raad van State in vorige adviezen heeft opgemerkt, volgt hieruit dat de ontworpen regeling voor de komende jaren slechts zal gelden en uitwerking kunnen hebben in zover de nodige kredieten ieder jaar worden uitgetrokken.

\+

\+ \+

.../...

Het ontwerp geeft aanleiding tot drie voorafgaande opmerkingen die in acht moeten worden genomen alvorens het ter ondertekening aan het Staatshoofd kan worden voorgelegd :

1. Vermits het ontwerp organieke regels inzake het verlenen van toelagen invoert, is het akkoord van de Vice-Eerste Minister en Minister van Begroting vereist. Luidens artikel 24 van het koninklijk besluit van 5 oktober 1961 tot regeling van de administratieve en begrotingscontrole dient in de aanhef dit akkoord te worden vermeld met verwijzing naar zijn datum.

2. Het ontwerp maakt gewag van de Hoge Raad voor de kanker. Deze Hoge Raad is tot dusver niet opgericht door een wets- of reglementsbepaling.

Voor zover de Regering het onderhavige besluit wil nemen alvorens de Hoge Raad is opgericht, kan zij de bevoegdheden die zij aan deze wil toekennen, aan de Commissie tot bestudering van de kanker verlenen. Deze Commissie werd opgericht door een koninklijk besluit van 27 september 1908, dat nog steeds van kracht is.

3. Luidens artikel 2, 7, moet de sociaal-medische dienst om te worden erkend : "ononderbroken in technisch contact blijven met één of meer Belgische universiteiten overeenkomstig door de Minister van Volksgezondheid bepaalde modaliteiten".

Uit artikel 1 van het ontwerp van ministerieel besluit blijkt dat de Regering de modaliteiten van dit contact vastgelegd wil zien in een overeenkomst , te sluiten tussen de sociaal-medische dienst en de betrokken universiteit. De bijlage van het ontwerp van

.../...

ministerieel besluit bepaalt de verbintenissen die de bij de overeenkomst betrokken partijen op zich zullen moeten nemen.

Dergelijke regeling kan gelden wanneer de sociaal-medische dienst en de universiteit afzonderlijk juridische entiteiten vormen. Ze kan echter geen oplossing bieden voor het geval dat de sociaal-medische dienst door de universiteit zelf is ingericht.

Het ontwerp zou met het oog op deze laatste veronderstelling aangevuld moeten worden met een bepaling volgens welke de inrichtende universiteit zich verbindt bepaalde verplichtingen, die in het ontwerp dienen vermeld te worden, na te komen. Aan deze bepaling zou best een nieuw artikel worden gewijd.

\+

\+ \+

Het opschrift zou beter gesteld worden als volgt : "Koninklijk besluit betreffende de erkenning van de diensten voor opsporing van kanker en de toekenning van subsidies aan die diensten".

Het tweede tot en met het vijfde lid van de inleiding wordt in beslag genomen door consideransen. Wegens hun omvang zouden zij, indien men ze wenst te behouden, beter hun plaats vinden in een verslag aan de Koning.

.../...

Artikel 2.

Dit artikel bepaalt de voorwaarden waaraan voldaan moet worden opdat een sociaal-medische dienst door de Minister van Volksgezondheid, met het oog op de toekenning van subsidies, kan worden erkend. Onder bedoelde voorwaarden komen er voor waarvan de verwezenlijking normaliter slechts na de erkenning plaats zal hebben, namelijk de voorwaarden vermeld onder 5 en 6. Zij kunnen derhalve niet als erkenningsvoorwaarden beschouwd worden, tenzij zij het voorwerp uitmaken van een verbintenis die de aanvrager in zijn aanvraag tot erkenning aangaat.

Mits door de aanvrager een overeenkomst mét een universiteit wordt gesloten, kan aan de voorwaarde bedoeld onder 7 voldaan worden alvorens het besluit houdende erkenning van de sociaal-medische dienst wordt genomen. Dit is het doel van artikel 1, derde lid, van het ontwerp van ministerieel besluit, dat beter in het koninklijk besluit zou worden opgenomen. In deze veronderstelling zou de bijlage die het ontwerp van ministerieel besluit vergezelt, bij het koninklijk besluit moeten worden gevoegd.

Het ontwerp voorziet niet dat, wanneer aan de voorwaarden niet meer voldaan wordt, de erkenning kan worden ingetrokken. De bepaling die artikel 7 vormt van het ontwerp van ministerieel besluit en die dit punt regelt, zou in het onderhavige besluit moeten worden opgenomen.

Rekening houdend met deze opmerkingen, wordt de volgende tekst voorgesteld :

.../.

"Artikel 2.-

Om die subsidies te kunnen genieten moeten de in artikel 1 bedoelde diensten erkend zijn door de Minister van Volksgezondheid en daartoe aan de onderstaande voorwaarden voldoen :

1° opgericht en georganiseerd zijn door een provincie, een gemeente, een vereniging van gemeenten, een Belgische universiteit of een vereniging zonder winstoogmerk;

2° ... zoals 2) van het ontwerp;

3° ... zoals 3) van het ontwerp;

4° ... zoals 4) van het ontwerp;

5° een overeenkomst sluiten met een Belgische universiteit volgens de minimumregelen, vastgesteld in de bijlage van dit besluit;

6° de verbintenis aangaan zich te onderwerpen aan het jaarprogramma dat de Minister van Volksgezondheid, op advies van ..., vaststelt;

7° de verbintenis aangaan zich te onderwerpen aan de door de Minister van Volksgezondheid georganiseerde inspectie en controle.

Artikel 3.-

De erkenning wordt verleend voor een duur van ten minste zes maanden en ten hoogste drie jaar.

Bij niet-naleving van de opgelegde voorwaarden kan zij te allen tijde door de Minister van Volksgezondheid worden ingetrokken.

Wanneer de Minister voornemens is de erkenning in te trekken, geeft hij hiervan, met vermelding van de

.../...

redenen, kennis aan de betrokken dienst door een ter post aangetekende brief. Deze kan binnen vijftien dagen schriftelijk zijn opmerkingen laten gelden.

De Minister legt, alvorens enige beslissing te nemen, het volledig dossier voor aan het advies van ... Binnen zestig dagen na de ontvangst van het dossier geeft de ... advies. Is binnen bedoelde termijn het advies niet uitgebracht, dan staat het de Minister vrij zonder meer de beslissing te nemen".

Artikel 3.

Men vervange 1) en 2) door 1° en 2°.

In artikel 13 van het ontwerp van ministerieel besluit wordt bepaald dat de sociaal-medische ploeg verplicht is een sociaal-medisch toezicht uit te oefenen op consultanten wier gezondheidstoestand een vermoeden van kanker of van een tot kanker leidende toestand wekt. Deze bijkomende verplichting vindt geen rechtstreekse steun in het ontwerp van koninklijk besluit.

Artikel 3 van dit ontwerp dat de prestaties die de erkende diensten moeten verlenen, opsomt, zou te dien einde moeten worden aangevuld.

.../...

De volgende redactie wordt voorgesteld voor artikel 3, 1°, dat artikel 4, 1°, zou worden :

"Artikel 4.-

De in artikel 1 bedoelde subsidies worden aan de erkende diensten verleend voor de onderstaande prestaties, waarvoor de nadere regelen door de Minister van Volksgezondheid bepaald worden :

1° een individueel medisch onderzoek, verricht op iedere persoon die ten minste eenentwintig jaar oud is; dat onderzoek moet door een sociaal-medische opsporingsploeg worden verricht, hetzij in een opsporingscentrum, hetzij in een rondreizend consultatiebureau, en moet gevolgd worden door een sociaal-medisch toezicht in de gevallen die een vermoeden van kanker of van een tot kanker leidende toestand wekken;".

Artikel 4.

De toelage die wordt verleend is vastgesteld op 160 frank voor ieder der prestaties bedoeld in artikel 3.

Volgens het tweede lid is dit bedrag gekoppeld aan het cijfer van de kleinhandelsprijzen, overeenkomstig de bepalingen van de wet van 12 april 1960. Het ontwerp voegt er echter aan toe dat "de verhogingen of verminderingen worden berekend op grond van de bovenvermelde bedr teruggebracht van het indexcijfer 126,50 op het indexcijfer 110".

Hieruit blijkt dat het bedrag van 160 frank niet beantwoordt aan indexcijfer 110, maar een aan indexcijfer 126,50 aangepast bedrag vertegenwoordigt.

.../..

Het is niet raadzaam als basis een bedrag te vermelden dat niet met het door de wet van 12 april 1960 vastgestelde indexcijfer 110 overeenstemt.

De voorziene methode schaadt de eenvormigheid die terzake door bedoelde wet wordt nagestreefd.

Artikel 6.

Men vervange "openbare instellingen met nationale bevoegdheid" door "publiekrechtelijke instellingen met nationale bevoegdheid".

Artikel 8.

Dit artikel heeft tot doel de datum van inwerkingtreding van het besluit te bepalen.

De Franse tekst is zo geredigeerd dat hij laat vermoeden dat de Regering aan het ontwerp terugwerkende kracht wil verlenen.

Vermits het ontwerp enkel voor de toekomst geldt, zou de Franse tekst moeten luiden als volgt : "Le présent arrêté entre en vigueur le ...".

Le projet a pour objet l'agréation des services de dépistage du cancer et l'octroi de subventions à ces services.

Il trouve son fondement légal dans la loi budgétaire annuelle.

La loi du 20 février 1967 contenant le budget du Ministère de la Santé publique et de la Famille pour l'exercice 1967 prévoit, en son article 12.35, un crédit de 399.381.000 francs en vue de l'octroi de "subsides aux organismes éducatifs ou prophylactiques sanitaires". D'après le programme justificatif du projet de la loi budgétaire,une somme de 31.500.000 francs serait destinée à l'action anticancéreuse, plus spécialement afin de "soutenir les activités de l'Oeuvre nationale belge de lutte contre le cancer et celles de l'"Hospice du Calvaire" ainsi qu'à subsidier le dépistage et la prophylaxie du cancer" (Chambre, Doc. parl., 1966-1967, 4-XXI, n° 1, p. 37).

Ainsi que le Conseil d'Etat l'a relevé à l'occasion d'avis antérieurs, la réglementation projetée ne pourra donc recevoir application et sortir ses effets dans les années à venir que pour autant que les crédits nécessaires soient inscrits chaque année au budget.

\+

\+ \+

.../...

Le projet appelle trois observations, dont il y a lieu de tenir compte avant qu'il puisse être soumis à la signature du Chef de l'Etat :

1. Etant donné que le projet établit des règles organiques en matière d'octroi de subventions, l'accord du Vice-Premier Ministre et Ministre du Budget est requis. Aux termes de l'article 24 de l'arrêté royal du 5 octobre 1961 portant organisation du contrôle administratif et budgétaire, mention de cet accord avec l'indication de sa date doit être faite au préambule.

2. Dans le projet il est question du Conseil supérieur du cancer. A ce jour, ce Conseil n'a été créé ni par une loi ni par une disposition réglementaire.

Si le Gouvernement entend prendre le présent arrêté avant même la création du Conseil supérieur précité, il peut confier à la commission d'études du cancer les pouvoirs qu'il se propose de déléguer; cette commission a été instituée par un arrêté royal du 27 septembre 1908, lequel est toujours en vigueur.

3. Aux termes de l'article 2, 7), le service médico-social doit, pour être agréé, "rester en liaison technique constante avec une ou plusieurs universités belges selon des modalités fixées par le Ministre de la Santé publique".

Il résulte de l'article 1er du projet d'arrêté ministériel que le Gouvernement désire que les modalités de cette liaison technique soient précisées dans une convention à conclure entre le service médico-social et l'université intéressée. Les engagements que les parties à cette convention devront souscrire sont définis dans l'annexe de cet arrêté ministériel.

.../...

Si un tel règlement peut se concevoir lorsque le service médico-social et l'université sont des entités juridiques distinctes, rien n'est résolu dans le cas où le service médico-social est organisé par l'université elle-même.

Afin de rencontrer cette dernière hypothèse, le projet devrait être complété par une disposition selon laquelle l'université qui organise un service s'engage à respecter certaines obligations, que le projet doit obligatoirement énumérer. Cette disposition serait le mieux formulée dans un article nouveau.

\+

\+ \+

L'intitulé gagnerait à être ainsi conçu :

"Arrêté royal relatif à l'agréation des services de dépistage du cancer et à l'octroi de subventions à ces services".

Les alinéas 2 à 5 du préambule sont des considérants. Etant donné leur ampleur, il conviendrait, pour autant que le maintien en soit jugé opportun, de les faire figurer dans un rapport au Roi.

Article 2.

Cet article fixe les conditions qui doivent être remplies par un service médico-social pour pouvoir être agréé par le Ministre de la Santé publique en vue de l'octroi de subventions. Parmi ces conditions, il en

.../...

est - notamment celles qui sont définies au 5)et au 6) - qui ne pourront normalement être remplies qu'après l'agréation. Elles ne sauraient dès lors être considérées comme des conditions d'agréation, à moins qu'elles ne fassent l'objet d'un engagement que le demandeur souscrit dans sa demande d'agréation.

Dès lors que le demandeur conclut une convention avec une université,la condition définie au 7)peut être remplie avant que n'intervienne l'arrêté portant agréation du service médico-social. C'est là le but de l'article 1er, alinéa 3, du projet d'arrêté ministériel, qui serait donc mieux à sa place dans l'arrêté royal. Dans l'éventualité de son insertion dans cet arrêté, l'annexe du projet d'arrêté ministériel devrait à son tour être jointe à l'arrêté royal.

Le projet ne prévoit pas la possibilité du retrait de l'agréation quand les conditions cessent d'être remplies. La disposition de l'article 7 du projet d'arrêté ministériel, qui règle ce point, devrait figurer dans le présent arrêté.

Compte tenu de ces observations, la rédaction suivante est suggérée :

"Article 2.-

Pour pouvoir bénéficier de ces subventions, les services visés à l'article 1er doivent être agréés par le Ministre de la Santé publique et, à cet effet, remplir les conditions suivantes :

.../...

1° être créés et organisés par une province, une commune, une association de communes, une université belge ou une association sans but lucratif;

2° ... (comme au 2) du projet) ... ;

3° ... (comme au 3) du projet) ... ;

4° ... (comme au 4) du projet) ... ;

5° conclure une convention avec une université belge suivant les modalités minimales fixées dans l'annexe du présent arrêté;

6° s'engager à se soumettre au programme annuel, fixé par le Ministre de la Santé publique, sur avis de ...;

7° s'engager à se soumettre à l'inspection et au contrôle organisés par le Ministre de la Santé publique.

Article 3.-

L'agréation est accordée pour une durée de six mois au moins et de trois ans au plus.

En cas de méconnaissance des conditions imposées, l'agréation peut être retirée en tout temps par le Ministre de la Santé publique.

Le Ministre notifie, par une lettre recommandée à la poste, son intention de retirer l'agréation au service intéressé. Celui-ci peut faire valoir ses observations par écrit dans les quinze jours.

Préalablement à toute décision, le Ministre soumet le dossier complet à l'avis du ... Celui-ci donne son avis dans les soixante jours de la réception du dossier.

.../...

Si le Conseil n'a pas émis d'avis à l'expiration de ce délai, il est loisible au Ministre de prendre la décision".

Article 3.

Il conviendrait de remplacer 1) et 2) par 1° et 2°.

L'article 13 du projet d'arrêté ministériel dispose que l'équipe médico-sociale est tenue d'exercer "une tutelle médico-sociale sur chaque consultant dont l'état de santé révèle une suspicion de cancer ou d'un état précancéreux". Cette obligation supplémentaire ne trouve pas directement appui dans le projet d'arrêté royal.

L'article 3 du présent projet, qui énumère les prestations auxquelles sont tenus les services agréés, devrait être complété en ce sens.

L'article 3, 1°, qui deviendrait l'article 4, 1°, pourrait être rédigé comme suit :

"Article 4.-

Les subventions visées à l'article 1er sont accordées, conformément aux règles complémentaires arrêtées par le Ministre de la Santé publique, aux services agréés pour les prestations ci-après définies :

1° un examen médical individuel, pratiqué sur toute personne âgée de 21 ans au moins; il est procédé à cet examen par une équipe de dépistage socio-médicale, soit dans un centre de dépistage, soit dans un bureau de consultation itinérant; il doit être suivi d'une surveillance socio-médicale si un cancer ou un état précancéreux sont diagnostiqués; ".

.../...

Article 4.

La subvention accordée est fixée à 160 francs pour chacune des prestations visées à l'article 3.

D'après l'alinéa 2, ce montant est lié à l'indice des prix de détail conformément aux dispositions de la loi du 12 avril 1960. Le projet ajoute toutefois que "les augmentations ou diminutions sont calculées sur la base des montants précités ramenés de l'indice 126,50 à l'indice 110".

Il s'ensuit que la somme de 160 francs ne correspond pas à l'indice 110 mais représente un montant adapté à l'indice 126,50.

Il n'est guère recommandé d'indiquer comme base un montant qui ne correspond pas à l'indice 110 fixé par la loi du 12 avril 1960. Le système du projet rompt l'uniformité que ladite loi entend faire régner en la matière.

Article 6.

Les mots "établissements publics à compétence nationale" devraient être remplacés par les mots "établissements de droit public à compétence nationale".

.../...

Article 8.

Cet article a pour but de fixer la date de l'entrée en vigueur de l'arrêté.

Tel qu'il est rédigé, le texte donne toutefois à penser que le Gouvernement entend faire rétroagir le projet.

Comme celui-ci est appelé à ne valoir que pour l'avenir, il convient de dire : "Le présent arrêté entre en vigueur le ... ".

De kamer was samengesteld uit

de Heren : F. LEPAGE, voorzitter van de Raad van State,
Messieurs : président du Conseil d'Etat,

J. COYETTE, staatsraden,
Ch. SMOLDERS; conseillers d'Etat,

W. VEROUGSTRAETE, bijzitters van de afdeling wetgeving,
Fr. RIGAUX, assessoren de la section de législation,

G. DE LEUZE, adjunct-griffier, griffier
greffier adjoint, greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. F. LEPAGE.
Het verslag werd uitgebracht door de H. W. VAN ASSCHE, auditeur.

La chambre était composée de

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M.F. LEPAGE.
Le rapport a été présenté par M. W. VAN ASSCHE, auditeur.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

(get.) G. DE LEUZE.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

(get.) F. LEPAGE.