

KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 22 januari 1996 door de Minister van Sociale Zaken verzocht haar van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het koninklijk besluit van 4 november 1963 tot uitvoering van de wet van 9 augustus 1963 tot instelling en organisatie van een regeling voor verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen", heeft op 1 februari 1996 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre des Affaires sociales, le 22 janvier 1996, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal du 4 novembre 1963 portant exécution de la loi du 9 août 1963 instituant et organisant un régime d'assurance obligatoire soins de santé et indemnités", a donné le 1er février 1996 l'avis suivant :

Aanhef.

1. In het eerste lid van de aanhef wordt de rechtsgrond voor de ontworpen regeling aangegeven met een verwijzing naar de artikelen 34, 11° en 12°, 35, § 1, vierde lid, en 37, § 12, van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994.

De wijzigingen welke het voor advies voorgelegde ontwerp beoogt aan te brengen in de artikelen 153quindecies, 153sedecies en 153septies decies van het koninklijk besluit van 4 november 1963 tot uitvoering van de wet van 9 augustus 1963 tot instelling en organisatie van een regeling voor verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, hebben weliswaar betrekking op de voorwaarden waaronder de verzekering voor geneeskundige verzorging tegemoetkomt in de kostprijs van de verstrekkingen bedoeld in artikel 34, 11° en 12°, van de voornoemde gecoördineerde wet, doch deze laatste bepalingen bieden geen rechtsgrond voor de ontworpen regeling.

Het ontwerp put evenmin een rechtsgrond uit artikel 37, § 12, van de gecoördineerde wet, vermits die bepaling er in essentie op neerkomt dat de bevoegde minister ermee wordt belast de tegemoetkoming voor de in artikel 34, 11° en 12°, bedoelde verstrekkingen vast te stellen op voorstel van het Verzekeringscomité.

Uit het voorgaande mag al worden afgeleid dat in het eerste lid van de aanhef niet moet worden gerefereerd

.../...

aan de artikelen 34, 11° en 12°, en 37, § 12, van de gecoördineerde wet, vermits die bepalingen geen rechtsgrond vormen voor het ontwerp. Van de in de betrokken aanhefbepaling opgesomde wetsbepalingen biedt immers enkel artikel 35, § 1, vierde lid, van de gecoördineerde wet, een rechtsgrond voor het ontwerp.

Evenwel zal, benevens aan artikel 35, § 1, vierde lid, van de gecoördineerde wet, ook moeten worden gerefereerd aan artikel 153, eerste lid, van dezelfde wet, vermits het ontwerp ook wijzigingen beoogt aan te brengen aan de voorwaarden waaronder het college van adviserend geneesheren zijn opdracht vervult en het precies de laatstgenoemde wetsbepaling is welke de Koning ermee belast die voorwaarden vast te stellen.

Rekening houdend met wat voorafgaat en met de vaststelling dat de wet van 20 december 1995 een aantal wijzigingen heeft aangebracht in sommige van de wetsbepalingen waaraan in het eerste lid van de aanhef moet worden gerefereerd, wordt voor dat lid de volgende redactie voorgesteld :

"Gelet op de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, inzonderheid op artikel 35, § 1, vierde lid, en op artikel 153, eerste lid, gewijzigd bij de wet van 20 december 1995;"

.../...

2. De artikelen van het koninklijk besluit van 4 november 1963, welke worden vermeld in het tweede lid van de aanhef, werden telkens vervangen bij het koninklijk besluit van 10 april 1991. In het betrokken lid van de aanhef dient derhalve telkens "vervangen" te worden geschreven in de plaats van "ingevoegd". Waar nodig zal een gelijkaardige aanpassing moeten worden aangebracht in de diverse artikelen van het ontwerp.

3. Het is vanuit legistiek oogpunt niet gebruikelijk om in de aanhef ervan melding te maken dat pleegvormen werden nagekomen, wanneer die pleegvormen niet rechtens zijn voorgeschreven. Het derde lid van de aanhef, waarin wordt verwezen naar het voorstel van de Commissie voor de overeenkomst tussen de rust- en verzorgingstehuizen, de rustoorden voor bejaarden en de verzekeringsinstellingen, kan om die reden worden weggelaten.

Artikel 1.

1. Artikel 1 van het ontwerp beoogt artikel 153 quindécies van het koninklijk besluit van 4 november 1963 te wijzigen. Die wijziging heeft tot gevolg dat in artikel 153 quindécies zal worden verwezen zowel naar de vroegere wet van 9 augustus 1963, als naar de wet zoals die is gecoördineerd bij het koninklijk besluit van 14 juli 1994. Het spreekt voor zich dat zulks niet bevorderlijk is voor de leesbaarheid, en dus voor de begrijpelijkheid van de betrokken bepaling. De regering zal er dan ook goed aan

.../...

doen om alle verwijzingen naar de wet van 9 augustus 1963 welke in artikel 153quindecies voorkomen, te actualiseren door deze aan te passen aan de nummering van de overeenkomstige artikelen van de gecoördineerde wet. Dezelfde opmerking kan worden gemaakt met betrekking tot de overige artikelen van het koninklijk besluit van 4 november 1963, welke het voorliggend ontwerp beoogt te wijzigen, zijnde de artikelen 153sedecies en 153septies decies.

2. Men late artikel 1, § 1, van het ontwerp aanvangen als volgt : "In artikel 153quindecies, § 2, eerste en tweede lid, en § 3, eerste en derde lid, van het koninklijk besluit van ...".

3.1. De inleidende zin van artikel 1, § 2, van het ontwerp dient aan te vangen als volgt : "Aan artikel 153quindecies van hetzelfde besluit, vervangen bij ...".

3.2. Vastgesteld moet worden dat in het ontworpen artikel 153quindecies, § 4, van het koninklijk besluit van 4 november 1963, niet langer sprake is van "diensten of inrichtingen" - zoals dat in artikel 34, 11° en 12°, van de gecoördineerde wet wel het geval is -, doch uitsluitend van "inrichtingen". In dat verband is aan de Raad van State meegedeeld dat er op dit ogenblik geen rust- en verzorgings-tehuizen en rustoorden voor bejaarden zijn die onder de vorm van een "dienst" zijn georganiseerd en dat om die reden in het ontworpen artikel 153quindecies, § 4, nog enkel van "inrichtingen" wordt gewaagd.

.../...

De Raad van State, afdeling wetgeving, meent evenwel te moeten opmerken dat, ook al vallen er momenteel geen "diensten" van die aard te vermelden, het niet is uitgesloten dat er in de toekomst nog dergelijke "diensten" worden opgericht, temeer daar het oprichten van "diensten" van die aard ook krachtens de vigerende wetsbepalingen mogelijk blijft (zie onder meer artikel 34, 11° en 12°, van de gecoördineerde wet). Tevens is er de vaststelling dat in andere bepalingen van het koninklijk besluit van 4 november 1963, waarvan het voorliggend ontwerp op dat punt niet de wijziging beoogt en welke moeten worden gelezen in samenhang met het ontworpen artikel 153quindécies, § 4, nog steeds van "diensten" en "inrichtingen" of "instellingen" wordt gewaagd (zie bijvoorbeeld artikel 153quindécies, § 2, eerste lid, en § 3, eerste lid). Het is derhalve zeer de vraag of de stellers van het ontwerp er goed aan doen het begrip "diensten" te bannen.

3.3. Teneinde het verwijzen naar de betrokken bepaling te vergemakkelijken, verdient het aanbeveling om in het ontworpen artikel 153quindécies, § 4, tweede lid, de indeling in streepjes te vervangen door een indeling in a, b, en c.

Artikel 2.

1. In de inleidende zin van artikel 2 van het ontwerp kan ermee worden volstaan te schrijven : "Artikel 153sedécies, § 2, van hetzelfde besluit, vervangen bij ...".

.../...

2.1. Luidens het ontworpen artikel 153^{sedecies}, § 2, derde lid, kan, met het oog op het vaststellen van de afhankelijkheidscategorie die overeenstemt met de toestand van de rechthebbende, deze worden onderworpen aan een lichamelijk onderzoek door de adviserend geneesheer "... of, indien hij het nodig acht, een door hem gemandateerde en gesuperviseerde verpleegkundige". De adviserend geneesheer en de eventueel door hem gemandateerde en gesuperviseerde verpleegkundige zullen daarenboven de behandelend geneesheer of de persoon die in de inrichting verantwoordelijk is voor de verzorging, om alle - volgens hen - nodige informatie kunnen verzoeken. Tevens kunnen zij het verzorgingsdossier raadplegen.

Opdat de regeling welke is uitgewerkt in het nieuwe artikel 153^{sedecies}, § 2, derde lid, verenigbaar zou zijn met het bepaalde in artikel 153 van de meermaals genoemde gecoördineerde wet, dienen de taken welke erin worden opgedragen aan de verpleegkundige uitsluitend beperkt te blijven tot het verlenen van bijstand aan de adviserend geneesheer, met dien verstande dat de verpleegkundige niet in de plaats van de betrokken geneesheer mag treden en hij evenmin beslissingen kan nemen welke enkel door deze laatste kunnen worden getroffen in het kader van diens toezichtsbevoegdheid. Uit artikel 153 van de gecoördineerde wet valt immers af te leiden dat het de adviserend geneesheren zijn die instaan voor de geneeskundige controle op de primaire arbeidsongeschiktheid en op de geneeskundige verstrekkingen en dat de controle op het toekennen van de in artikel 37, § 12, van de gecoördineerde wet bedoelde tegemoetkoming - welke in het voorliggend ontwerp aan de orde is -

.../...

bij koninklijk besluit kan worden toevertrouwd aan de adviserend geneesheren en aan een door de Koning ingesteld college van adviserend geneesheren. De Koning vermag evenwel geen afbreuk te doen aan de bevoegdheid welke de wetgever, blijkbaar op exclusieve wijze, heeft toebedeeld aan de adviserend geneesheren, door het mogelijk te maken dat essentiële aspecten van de toezichtsbevoegdheid inzake de in het ontwerp bedoelde verstrekkingen worden doorgeschoven naar verpleegkundigen. In de mate dat het deze laatsten daarenboven mogelijk wordt gemaakt om zich tot de behandelende geneesheer te wenden opdat deze "... hun alle informatie (zou) verstrekken die ze nodig achten", kan zulks uiteraard niet tot gevolg hebben dat aan het beroepsgeheim van de betrokken geneesheer afbreuk wordt gedaan.

Uit het voorgaande volgt dat in het ontworpen artikel 153sedecies, § 2, derde lid, duidelijker tot uiting zou moeten komen dat de taak van de verpleegkundigen louter strekt tot het verlenen van bijstand aan de adviserend geneesheer, welke bijstand op zulk een wijze dient te worden verleend dat zij in generlei opzicht afbreuk doet aan de wettelijke prerogatieven van deze geneesheer wat betreft het toezicht op de betrokken tegemoetkomingen.

2.2. Naar analogie van de Franse tekst en van onder meer het bepaalde in het daaropvolgend lid, dient in fine van de Nederlandse tekst van het nieuwe artikel 153sedecies, § 2, vierde lid, te worden geschreven "... waarbij de rechthabende is aangesloten of ingeschreven. Het poststempel ...".

.../...

2.3. In het nieuwe artikel 153sedecies, § 2, achtste lid, wordt beter geschreven "... en kan geen terugwerkende kracht hebben".

Artikel 3.

Men passe de structuur van artikel 3 van het ontwerp aan als volgt :

"Art. 3. In artikel 153septies decies, 2º, van hetzelfde besluit, vervangen bij het koninklijk besluit van 10 april 1991, worden de volgende wijzigingen aangebracht :

1º het derde lid wordt aangevuld als volgt :

...;

2º het vierde lid wordt vervangen door de volgende bepaling :

...".

Artikel 4.

Het is gebruikelijk om een bepaling van inwerking-treding in de zin van artikel 4 van het ontwerp te redigeren als volgt :

.../...

"Art. 4. Dit besluit treedt in werking op de dag waarop het in het Belgisch Staatsblad wordt bekendgemaakt".

Préambule.

1. Le premier alinéa du préambule indique le fondement légal des dispositions en projet par une référence aux articles 34, 11^o et 12^o, 35, § 1er, alinéa 4, et 37, § 12, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994.

Les modifications que le projet soumis pour avis vise à apporter aux articles 153quindecies, 153sedecies et 153septies decies de l'arrêté royal du 4 novembre 1963 portant exécution de la loi du 9 août 1963 instituant et organisant un régime d'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, ont certes trait aux conditions auxquelles l'assurance soins de santé intervient dans le coût des prestations visées à l'article 34, 11^o et 12^o, de la loi coordonnée précitée, mais ces dernières dispositions ne procurent pas de fondement légal aux dispositions en projet.

Le projet ne tire pas davantage de fondement légal de l'article 37, § 12, de la loi coordonnée, cette disposition impliquant essentiellement que le ministre compétent est chargé de fixer, sur la proposition du Comité de l'assurance, l'intervention pour les prestations visées à l'article 34, 11^o et 12^o.

Il peut déjà être inféré de ce qui précède qu'au premier alinéa du préambule, il n'y pas lieu de faire référence aux articles 34, 11^o et 12^o, et 37, § 12, de la loi coordonnée, puisque ces dispositions ne constituent pas un fondement légal pour le projet. Parmi les dispositions légales énumérées dans l'alinéa concerné du préambule, seul

.../...

l'article 35, § 1er, alinéa 4, de la loi coordonnée procure en effet un fondement légal au projet.

Il y aura toutefois lieu de faire référence, outre à l'article 35, § 1er, alinéa 4, de la loi coordonnée, également à l'article 153, alinéa 1er, de la même loi, puisque le projet vise aussi à apporter des modifications aux conditions dans lesquelles le collège des médecins-conseils remplit sa mission et que cette dernière disposition légale est précisément celle qui charge le Roi de fixer ces conditions.

Compte tenu de ce qui précède et étant donné que la loi du 20 décembre 1995 a apporté quelques modifications à certaines des dispositions légales auxquelles il doit être fait référence au premier alinéa du préambule, il est proposé de rédiger cet alinéa de la manière suivante :

"Vu la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994, notamment l'article 35, § 1er, alinéa 4, et l'article 153, alinéa 1er, modifié par la loi du 20 décembre 1995;"

2. Les articles de l'arrêté royal du 4 novembre 1963, mentionnés dans le deuxième alinéa du préambule, ont chaque fois été remplacés par l'arrêté royal du 10 avril 1991. Dans l'alinéa concerné du préambule, il y a dès lors chaque fois lieu d'écrire "remplacé" au lieu de "inséré". Il conviendra d'apporter, s'il y a lieu, une adaptation analogue dans les divers articles du projet.

.../...

3. Sur le plan légistique, il n'est pas d'usage d'indiquer dans le préambule que des formalités ont été remplies, si ces formalités ne sont pas prescrites en droit. Le troisième alinéa du préambule, où il est fait référence à la proposition de la Commission de convention entre les maisons de repos et de soins, les maisons de repos pour personnes âgées et les organismes assureurs, peut être omis pour ce motif.

Article 1er.

1. L'article 1er du projet vise à modifier l'article 153quindecies de l'arrêté royal du 4 novembre 1963. Cette modification implique que l'article 153quindecies fera référence tant à l'ancienne loi du 9 août 1963, qu'à la loi telle qu'elle a été coordonnée par l'arrêté royal du 14 juillet 1994. Il est évident que ce procédé n'améliore pas la lisibilité et donc l'intelligibilité de la disposition concernée. Le gouvernement veillera donc à actualiser toutes les références à la loi du 9 août 1963 figurant dans l'article 153quindecies en les adaptant à la numérotation des articles correspondants de la loi coordonnée. Une même observation peut être formulée à propos des autres articles de l'arrêté royal du 4 novembre 1963, que le présent projet vise à modifier, à savoir les articles 153sedecies et 153septies decies.

2. Il convient de faire commencer l'article 1er, § 1er, du projet comme suit : "A l'article 153quindecies,

.../...

§ 2, alinéas 1er et 2, et § 3, alinéas 1er et 3, de l'arrêté royal du ...".

3.1. La phrase liminaire de l'article 1er, § 2, du projet devrait être rédigée comme suit : "A l'article 153quindecies du même arrêté, remplacé par ..., il est ajouté un § 4, rédigé comme suit :".

3.2. Force est de constater que l'article 153quindecies, § 4, en projet de l'arrêté royal du 4 novembre 1963 ne fait plus état de "services" ou "institutions" - comme le fait cependant l'article 34, 11° et 12°, de la loi coordonnée -, mais exclusivement d'"institutions". A cet égard, il a été communiqué au Conseil d'Etat qu'il n'existe pas, à l'heure actuelle, de maisons de repos et de soins et de maisons de repos pour personnes âgées qui soient organisées sous la forme d'un "service" et que c'est pour cette raison, que l'article 153quindecies, § 4, fait uniquement état d'"institutions".

Le Conseil d'Etat, section de législation, croit toutefois devoir relever que, même s'il n'existe pas pour l'heure de "services" de cette nature, il n'est pas exclu que de tels "services" soient créés à l'avenir, d'autant plus que la création de "services" de cette nature demeure également possible en vertu des dispositions légales en vigueur (voyez entre autres l'article 34, 11° et 12°, de la loi coordonnée). L'on constate également que dans d'autres dispositions de l'arrêté royal du 4 novembre 1963, dont le présent projet ne vise pas la modification sur ce point et qui doivent être rapprochées de l'article 153quindecies,

.../...

§ 4, en projet, il est toujours fait état de "services" et d'"institutions" (voyez par exemple l'article 153quindecies, § 2, alinéa 1er, et § 3, alinéa 1er). La question est dès lors très certainement de savoir si les auteurs du projet ont raison de supprimer la notion de "services".

3.3. Afin de faciliter la référence à la disposition concernée, il est recommandé, à l'article 153quindecies, § 4, alinéa 2, en projet, de remplacer la division en tirets par une division en a, b et c.

Article 2.

1. Dans la phrase liminaire de l'article 2 du projet, il peut suffire d'écrire : "L'article 153sedecies, § 2, du même arrêté, remplacé par ...".

2.1. L'article 153sedecies, § 2, alinéa 3, en projet, dispose qu'en vue de la détermination de la catégorie de dépendance correspondant à la situation du bénéficiaire, ce dernier peut être soumis à un examen corporel par le médecin-conseil "... ou, s'il l'estime nécessaire, (par) un praticien de l'art infirmier mandaté et supervisé par lui". Le médecin-conseil et le praticien de l'art infirmier éventuellement mandaté et supervisé par lui pourront en outre demander les informations nécessaires, à leurs yeux, au médecin traitant ou à la personne responsable des soins dans l'institution. Ils pourront également consulter le dossier de soins.

.../...

Pour que le système élaboré par le nouvel article 153^{sedecies}, § 2, alinéa 3, soit compatible avec les dispositions de l'article 153 de la loi coordonnée susmentionnée, les tâches qui y sont confiées au praticien de l'art infirmier doivent être exclusivement limitées à l'assistance accordée au médecin-conseil, étant entendu que le praticien de l'art infirmier ne peut se substituer au médecin concerné et qu'il ne peut pas davantage prendre de décisions qui ne peuvent l'être que par ce dernier dans le cadre de son pouvoir de contrôle. Il s'infère en effet de l'article 153 de la loi coordonnée que les médecins-conseils assurent le contrôle médical de l'incapacité primaire et des prestations de santé et que le contrôle de l'octroi de l'intervention, visée à l'article 37, § 12, de la loi coordonnée - dont il est question dans le présent projet - peut être confié, par arrêté royal, aux médecins-conseils et à un collège de médecins-conseils instauré par le Roi. Le Roi ne peut toutefois méconnaître la compétence que le législateur a accordé, manifestement de manière exclusive, aux médecins-conseils, en permettant que des aspects essentiels du pouvoir de contrôle relatif aux prestations visées dans le projet soient confiés à des praticiens de l'art infirmier. Le fait qu'il soit en outre permis à ces derniers de s'adresser au médecin traitant pour que celui-ci leur fournisse "tous les renseignements qu'ils jugent nécessaires", ne peut évidemment impliquer qu'il soit porté atteinte au secret professionnel du médecin concerné.

Il résulte de ce qui précède qu'il conviendrait d'exprimer plus clairement dans l'article 153^{sedecies}, § 2, alinéa 3, en projet, que la mission des praticiens de l'art infirmier consiste uniquement à prêter assistance au

.../...

médecin-conseil, laquelle assistance doit être accordée de manière à ne porter en aucune façon atteinte aux prérogatives légales de ce médecin en ce qui concerne le contrôle des interventions concernées.

2.2. Par analogie avec le texte français et, notamment, avec les dispositions de l'alinéa suivant, il y a lieu, à la fin du texte néerlandais de l'article 153sedecies, § 2, alinéa 4, nouveau, d'écrire : "... waarbij de rechthebbende is aangesloten of ingeschreven. Het poststempel ...".

2.3. A l'article 153sedecies, § 2, alinéa 8, nouveau, il est préférable d'écrire "... et ne peut avoir d'effet rétroactif".

Article 3.

Il y a lieu d'adapter la structure de l'article 3 du projet comme suit :

"Art. 3. A l'article 153septies decies, 2°, du même arrêté, remplacé par l'arrêté royal du 10 avril 1991, sont apportées les modifications suivantes :

1° l'alinéa 3 est complété comme suit :

...;

2° l'alinéa 4 est remplacé par la disposition suivante :

...".

.../...

Article 4.

Il est d'usage de rédiger une disposition d'entrée en vigueur telle que l'article 4 du projet comme suit :

"Art. 4. Le présent arrêté entre en vigueur le jour de sa publication au Moniteur belge".

De kamer was samengesteld uit

La chambre était composée de

de Heren : J. DE BRABANDERE,
Messieurs :

kamervoorzitter,
président de chambre,

M. VAN DAMME,
D. ALBRECHT,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

G. SCHRANS,
E. WYMEERSCH,

assessoren van de
afdeling wetgeving,
assesseurs de la
section de législation,

Mevrouw : A. BECKERS,
Madame :

griffier,
greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. M. VAN DAMME.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. M. VAN DAMME.

Het verslag werd uitgebracht door de H. W. VAN VAERENBERGH, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door Mevr. M.-C. CEULE, eerste referendaris.

Le rapport a été présenté par M. W. VAN VAERENBERGH, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par Mme M.-C. CEULE, premier référendaire.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

A. BECKERS.

J. DE BRABANDERE.