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 25 november 1999 door de Minister van Sociale Zaken verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het koninklijk besluit van 3 juli 1996 tot uitvoering van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994", heeft op 9 december 1999 het volgende advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Minsitre des Affaires sociales, le 25 novembre 1999, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal du 3 juillet 1996 portant exécution de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994", a donné le 9 décembre 1999 l'avis suivant :

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp strekt tot het vereenvoudigen van de werkwijze van het College van geneesheren-directeurs als bedoeld in artikel 23, § 1, van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994.

2. Artikel 1 van het ontworpen besluit, dat een artikel 110bis invoegt in het koninklijk besluit van 3 juli 1996 tot uitvoering van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, beoogt toe te laten dat de beslissingsbevoegdheid van het College van geneesheren-directeurs inzake de individuele verstrekkingen, bedoeld in de artikelen 23, § 1, en 25, § 6, van de gecoördineerde wet, eveneens kan worden uitgeoefend door een afzonderlijk optredend lid van dat College.

Rechtsgrond voor deze bepaling wordt geboden door de artikelen 23, § 6, en 25, § 6, van de gecoördineerde wet. Krachtens die artikelen bepaalt de Koning de voorwaarden en de regels waaronder de beslissingsbevoegdheid van het College van geneesheren-directeurs eveneens kan worden uitgeoefend door één of meerdere geneesheren, lid van dat College.

3. Artikel 2 van het ontworpen besluit vult artikel 138, 2°, van het koninklijk besluit van 3 juli 1996 met een onderdeel e) aan, waardoor voortaan de adviserend geneesheer, in de plaats van het College van geneesheren-directeurs, zijn toestemming zou dienen te verlenen voor de tegemoetkoming in de kosten voor de revalidatieverstrekkingen, omschreven in de revalidatieovereenkomsten die uitdrukkelijk de bevoegdheid van de adviserend geneesheren bevatten om toestemming te geven aangaande de tegemoetkoming in die kosten.

Rechtsgrond voor die bepaling wordt gezocht in artikel 23, § 1, laatste volzin, van de gecoördineerde wet. Krachtens die bepaling stelt de Koning de voorwaarden en de regels vast volgens dewelke de bevoegdheid van het College van geneesheren-directeurs om, voor elk geval afzonderlijk, te beslissen of bepaalde van de verstrekkingen bedoeld in artikel 23, § 1, van die wet, ten laste worden genomen door de verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, kan worden uitgevoerd door de in artikel 153 van de gecoördineerde wet bedoelde adviserend geneesheren.

Het ontworpen artikel 138, 2°, e), van het koninklijk besluit van 3 juli 1996 beperkt zich er niet toe om in het algemeen voorwaarden en regels te bepalen volgens dewelke de in artikel 23, § 1, van de gecoördineerde wet bedoelde beslissingsbevoegdheid van het College van geneesheren-directeurs kan worden overgedragen aan de adviserend geneesheren. De ontworpen bepaling komt er immers op neer het aan de bij de revalidatieovereenkomsten betrokken partijen over te laten om voor elke revalidatie-inrichting

afzonderlijk, in de op haar betrekking hebbende overeenkomst, te bepalen voor welke verstrekkingen de adviserend geneesheren beslissingsbevoegdheid hebben. Een dergelijke subdelegatie, die de essentie van de aan de Koning verleende bevoegdheid betreft en die een in het algemeen uit te oefenen bevoegdheid omvormt tot een bevoegdheid die binnen het raam van elke revalidatieovereenkomst afzonderlijk uit te oefenen is, kan bezwaarlijk worden ingepast in de bevoegdheid die, in artikel 23, § 1, laatste volzin, van de gecoördineerde wet, aan de Koning wordt verleend. Artikel 2 van het ontworpen besluit, zoals het thans is geredigeerd, kan dan ook geen doorgang vinden.

4. Artikel 3 van het ontworpen besluit, dat artikel 142, § 4, van het koninklijk besluit van 3 juli 1996 door een nieuwe bepaling vervangt, regelt de informatieverstrekking door de verzekeringsinstellingen aan het College van geneesheren-directeurs betreffende de door de adviserend geneesheren genomen beslissingen aangaande aanvragen om tegemoetkoming in de revalidatiekosten en in de reiskosten betreffende revalidatie.

Aldus wordt een voorwaarde bepaald waaronder de beslissingsbevoegdheid van het College van geneesheren-directeurs eveneens kan worden uitgeoefend door de adviserend geneesheren, zodat de ontworpen bepaling rechtsgrond vindt in artikel 23, § 1, laatste volzin, van de gecoördineerde wet.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Algemene opmerkingen

1. De artikelen die volgen op artikel 1 dienen te worden aangeduid als "Art. 2.", "Art. 3." ... enz.

2. In heel de ontworpen tekst behoort op de interpunctie te worden gelet. Zo kan, bij wijze van voorbeeld worden opgemerkt dat, wanneer in een bepaling een deel van een artikel wordt geciteerd, in dat citaat een komma behoort te worden geplaatst na de vermelding van het nummer van het artikel en na de onderverdeling van het artikel dat geciteerd wordt.

Aanhef

1. In het eerste lid van de aanhef kan de rechtsgrond van het ontworpen besluit nader worden gespecificeerd door te schrijven :

"Gelet op de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, inzonderheid op de artikelen 23, §§ 1 en 6, en 25, § 6, gewijzigd bij de wet van 25 januari 1999;".

2. In de aanhef van een besluit moeten enkel de rechtens vereiste voorstellen, adviezen of akkoorden worden vermeld. Aangezien geen enkele bepaling het advies van het College van geneesheren-directeurs verplicht maakt, kan het derde lid van de aanhef, waarin aan het advies van dat College wordt gerefereerd, beter worden weggelaten.

Voordrachtformule

Aan het ontwerp dient een voordrachtformule te worden toegevoegd, luidend als volgt :

"Op de voordracht van Onze Minister van Sociale Zaken".

Artikel 1

1. Om elke onduidelijkheid omtrent de draagwijdte van het ontworpen artikel 110bis van het koninklijk besluit van 3 juli 1996 uit te sluiten, verdient het aanbeveling in dat artikel te verwijzen naar de beslissingsbevoegdheid van het College van geneesheren-directeurs als bedoeld in de artikelen 23, § 1, en 25, § 6, van de gecoördineerde wet, eerder dan, zoals thans het geval is, een omschrijving van die beslissingsbevoegdheid op te nemen die niet geheel overeenstemt met de omschrijving ervan in de laatstgenoemde bepalingen.

2. De draagwijdte van de zinsnede "op voorwaarde dat het College toeziet op de eenvormigheid van de aldus genomen beslissingen" moet worden verduidelijkt. Zo moet worden aangegeven of het gaat om een preventief toezicht, dan wel om een toezicht dat pas wordt uitgeoefend nadat een lid van het College van geneesheren-directeurs afzonderlijk is opgetreden, en moet het toezichtsprocédé nader worden bepaald.

3. Uit de zinsnede "worden eveneens geldig uitgevoerd door een afzonderlijk optredend lid van het College" kan worden afgeleid dat, wanneer het College van geneesheren-directeurs de beslissingsbevoegdheid niet zelf uitoefent, het altijd een alleen optredend lid ervan is dat die bevoegdheid uitoefent. Moeilijk te verzoenen hiermee is evenwel de zinsnede "dat deze (beslissings-)bevoegdheid in geen enkel geval exclusief uitgeoefend wordt door een lid dat tewerkgesteld is bij de verzekeringsinstelling waarbij de belanghebbende rechthebbende aangesloten of ingeschreven is". Die zinsnede laat uitschijnen dat het ook mogelijk is dat de in het ontworpen artikel bedoelde beslissingsbevoegdheid wordt uitgeoefend door twee of meer leden van het College van geneesheren-directeurs samen. De aldus gecreeerde discordantie moet worden weggewerkt.

Artikel 2

Gelet op de opmerking die sub 3 van de bespreking van de strekking en de rechtsgrond van het ontwerp is

gemaakt, en waaruit blijkt dat artikel 2, zoals het thans is geredigeerd, geen doorgang kan vinden, ziet de Raad van State af van een nader tekstonderzoek van dat artikel.

Artikel 3

1. De reiskosten betreffende de revalidatie waarnaar in fine van het ontworpen artikel 142, § 4, van het koninklijk besluit van 3 juli 1996 wordt verwezen, zijn geen kosten voor de revalidatieverstrekkingen als bedoeld door artikel 138, 2°, van dat besluit, maar worden geregeld in artikel 145, § 4, van dat besluit. In de ontworpen bepaling dient dan ook, na de vermelding van artikel 138, 2°, van het koninklijk besluit van 3 juli 1996, te worden verwezen naar het voormelde artikel 145, § 4.

2. Men schrijve in de Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 142, § 4, "nadere regels" in de plaats van "modaliteiten" en "met toepassing van" in plaats van "in toepassing van".

Ondertekening

Bij de vermelding van de titel van de medeondertekenende minister moet slechts die bevoegdheid worden aangegeven op grond waarvan hij in casu optreedt.

PORTEE ET FONDEMENT LEGAL DU PROJET

1. Le projet soumis pour avis entend simplifier le fonctionnement du Collège des médecins-directeurs, visé à l'article 23, § 1er, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994.

2. L'article 1er de l'arrêté en projet, qui insère un article 110bis dans l'arrêté royal du 3 juillet 1996 portant exécution de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994, a pour objet de permettre que la compétence de décision du Collège des médecins-directeurs en matière de prestations individuelles, visée aux articles 23, § 1er, et 25, § 6, de la loi coordonnée, puisse également être exercée par un membre du Collège agissant individuellement.

Cette disposition trouve son fondement légal dans les articles 23, § 6, et 25, § 6, de la loi coordonnée. En vertu de ces articles, le Roi détermine les conditions et modalités selon lesquelles la compétence de décision du Collège des médecins-directeurs peut être exercée par un ou plusieurs médecins, membres de ce Collège.

3. L'article 2 de l'arrêté en projet complète l'article 138, 2°, de l'arrêté royal du 3 juillet 1996 par un point e) selon lequel ce serait désormais le médecin-conseil au lieu du Collège des médecins-directeurs qui devrait autoriser l'intervention dans les frais des prestations de rééducation prévues dans les conventions de rééducation qui

prévoient explicitement la compétence du médecin-conseil d'autoriser l'intervention dans ces frais.

Cette disposition tire son fondement légal de l'article 23, § 1er, dernière phrase, de la loi coordonnée. En vertu de cette disposition, le Roi détermine les conditions et modalités selon lesquelles la compétence du Collège des médecins-directeurs de décider, dans chaque cas, de la prise en charge par l'assurance soins de santé et indemnités de certaines des prestations visées à l'article 23, § 1er, de cette loi, peut être exercée par les médecins-conseils visés à l'article 153 de la loi coordonnée.

L'article 138, 2°, e), en projet, de l'arrêté royal du 3 juillet 1996 ne se limite pas à déterminer les conditions et modalités générales selon lesquelles la compétence de décision du Collège des médecins-directeurs visée à l'article 23, § 1er, de la loi coordonnée, est déléguée aux médecins-conseils. En effet, la disposition en projet revient à laisser aux parties liées par les conventions de rééducation le soin de déterminer, pour chaque établissement de rééducation, dans la convention qui le concerne, pour quelles prestations les médecins-conseils peuvent exercer leur compétence de décision. Pareille subdélégation, qui concerne l'essence du pouvoir conféré au Roi et qui transforme une compétence ayant une portée générale en une compétence devant être exercée individuellement dans le cadre de chaque convention de rééducation, se concilie mal avec la compétence que l'article 23, § 1er, dernière phrase, de la loi coordonnée, délègue au Roi. L'article 2 de l'arrêté en projet ne peut dès lors être adopté dans sa forme actuelle.

4. L’article 3 de l’arrêté en projet, qui remplace l’article 142, § 4, de l’arrêté royal du 3 juillet 1996 par une nouvelle disposition, règle la communication au Collège des médecins-directeurs, par les organismes assureurs, des décisions prises par les médecins-conseils concernant les demandes d’intervention dans les frais de rééducation et dans les frais de déplacement afférents à la rééducation.

Est ainsi fixée une condition à laquelle la compétence de décision du Collège des médecins-directeurs peut également être exercée par les médecins-conseils, de sorte que la disposition en projet trouve un fondement légal dans l’article 23, § 1er, dernière phrase, de la loi coordonnée.

EXAMEN DU TEXTE

Observations générales

1. Il y a lieu de modifier la désignation des articles suivant l’article 1er en "Art. 2", "Art. 3", etc.

2. Il y a lieu de veiller à la ponctuation dans l’ensemble du texte. On peut observer ainsi, à titre d’exemple, que lorsqu’on cite une partie d’un article dans une disposition, il convient, dans cette citation, de placer une virgule après le numéro de l’article et après la subdivision de l’article qui est citée.

Préambule

1. Au premier alinéa du préambule, le fondement légal de l'arrêté en projet pourrait être mieux spécifié comme suit :

"Vu la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994, notamment les articles 23, §§ 1er et 6, et 25, § 6, modifiés par la loi du 25 janvier 1999;".

2. Seuls doivent être mentionnés dans le préambule d'un arrêté les propositions, avis ou accords requis en droit. Dès lors qu'aucune disposition ne rend obligatoire l'avis du Collège des médecins-directeurs, mieux vaudrait omettre le troisième alinéa du préambule qui fait référence à l'avis de ce Collège.

Formule de proposition

Il y a lieu de compléter le projet par une formule de proposition s'énonçant comme suit :

"Sur la proposition de Notre Ministre des Affaires sociales".

Article 1er

1. Afin d'écarter toute équivoque concernant la portée de l'article 110bis, en projet, de l'arrêté royal du

3 juillet 1996, il est recommandé de faire référence, dans cet article, à la compétence de décision du Collège des médecins-directeurs visée aux articles 23, § 1er, et 25, § 6, de la loi coordonnée, plutôt que de donner, comme c'est le cas actuellement, une définition de cette compétence de décision, qui ne concorde pas parfaitement avec la définition qu'en donnent ces dernières dispositions.

2. Il y a lieu de préciser la portée des mots "à condition que le Collège surveille l'uniformité des décisions ainsi prises". Ainsi, il y a lieu d'indiquer s'il s'agit d'un contrôle préventif ou d'un contrôle qui n'est exercé qu'après l'intervention individuelle d'un membre du Collège des médecins-directeurs et de préciser la procédure de contrôle.

3. Il peut être inféré des mots "sont de même exécutées valablement par un membre du Collège agissant individuellement" que, lorsque le Collège des médecins-directeurs n'exerce pas lui-même la compétence de décision, c'est toujours un de ses membres agissant individuellement qui exerce cette compétence. Ces mots sont cependant difficilement conciliables avec le passage "que cette compétence de décision ne soit en aucun cas exercée exclusivement par un membre occupé par l'organisme assureur auquel le bénéficiaire intéressé est affilié ou inscrit". Ce passage laisse entendre qu'il est également possible que la compétence de décision, visée dans l'article en projet, soit exercée par deux ou plusieurs membres du Collège des médecins-directeurs. Il y a lieu de rectifier la discordance ainsi créée.

Article 2

Vu l'observation faite à l'occasion de l'examen de la portée et du fondement légal du projet, au point 3, dont il ressort que l'article 2 ne peut être adopté dans sa forme actuelle, le Conseil d'Etat renonce à approfondir l'examen du texte de cet article.

Article 3

1. Les frais de déplacement afférents à la rééducation auxquels fait référence, à la fin, l'article 142, § 4, en projet, de l'arrêté royal du 3 juillet 1996, ne sont pas le coût des prestations de rééducation visé par l'article 138, 2°, de cet arrêté, mais sont réglés à l'article 145, § 4, de cet arrêté. Dès lors, il y a lieu, dans la disposition en projet, de faire référence à l'article 145, § 4, précité, à la suite de la mention de l'article 138, 2°, de l'arrêté royal du 3 juillet 1996.

2. Dans le texte néerlandais de l'article 142, § 4, en projet, il y aurait lieu d'écrire "nadere regels" au lieu de "modaliteiten" et "met toepassing van" au lieu de "in toepassing van".

Signature

Dans la mention du titre du ministre cosignataire, seules doivent être indiquées les attributions dans le cadre desquelles il agit en l’occurrence.

De kamer was samengesteld uit

de Heren D. VERBIEST, kamervoorzitter,
Messieurs président de chambre,

M. VAN DAMME, staatsraden,
J. SMETS, conseillers d'Etat,

G. SCHRANS, assessoren van de
E. WYMEERSCH, afdeling wetgeving,
assesseurs de la
section de législation,

Mevrouw A. BECKERS, griffier,
Madame greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. J. SMETS.

Het verslag werd uitgebracht door de H. W. VAN VAERENBERGH, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door Mevr. A. EYLENBOSCH, adjunct-referendaris.

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

Le rapport a été présenté par M. W. VAN VAERENBERGH, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par Mme A. EYLENBOSCH, référendaire adjoint.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER, DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

A. BECKERS D. VERBIEST