

KONINKRIJK BELGIE

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES 30.731/1

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

AVIS 30.731/1

DE LA SECTION DE LEGISLATION
DU CONSEIL D'ETAT

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 28 september 2000 door de Minister van Sociale Zaken verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het koninklijk besluit van 14 september 1984 tot vaststelling van de nomenclatuur van de geneeskundige verstrekkingen inzake verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen", heeft op 3 oktober 2000 het volgende advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre des Affaires sociales, le 28 septembre 2000, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal du 14 septembre 1984 établissant la nomenclature des prestations de santé en matière d'assurance obligatoire soins de santé et indemnités", a donné le 3 octobre 2000 l'avis suivant :

Volgens artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisend karakter ervan.

In het onderhavige geval wordt het verzoek om spoedbehandeling gemotiveerd door de omstandigheid

"dat dit besluit de opneming in de nomenclatuur van de geneeskundige verstrekkingen beoogt van de bepalingen van het ministerieel besluit van 3 mei 1999 tot vaststelling van de erkenningscriteria voor de algemeen geneeskundigen; dat het voormeld ministerieel besluit al in het Belgisch Staatsblad van 8 juli 1999 is bekendgemaakt, overeenkomstig zijn artikel 13 slechts in werking mag treden op de datum van inwerkingtreding van dit koninklijk besluit; dat het bijgevolg belangrijk is dat de inwerkingtreding van het voormelde ministerieel besluit zo weinig mogelijk wordt uitgesteld; dat die twee besluiten trouwens de bevordering van de kwaliteit van de algemene geneeskunde tot doel hebben; dat het tevens belangrijk is dat de algemeen geneeskundigen met verworven rechten niet meer in de onzekerheid leven over de omvang van die rechten; dat dit besluit bijgevolg binnen de kortst mogelijke termijn moet worden genomen en bekendgemaakt".

De aangehaalde motivering bestaat uit twee onderdelen.

Het eerste onderdeel komt uitsluitend neer op het geven van een beknopte beschrijving van de draagwijdte van de ontworpen regeling zijnde, eensdeels, het opnemen in de nomenclatuur van de geneeskundige verstrekkingen van de bepalingen van het ministerieel besluit van 3 mei 1999 en, anderdeels, het laten in werking treden van het laatstgenoemde besluit.

.../...

Het tweede onderdeel van de motivering omschrijft, in algemene zin, het oogmerk dat aan de ontworpen regeling ten grondslag ligt zijnde, eensdeels, "de bevordering van de kwaliteit van de algemene geneeskunde" en, anderdeels, het scheppen van rechtszekerheid ten gunste van "de algemeen geneeskundigen met verworven rechten".

Geen van deze onderdelen beantwoordt aan de vereisten waaraan een motivering moet voldoen opdat eruit zou kunnen worden afgeleid waarom de ontworpen regeling dermate spoedeisend is dat een beroep dient te worden gedaan op de procedure van artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

Een dergelijke motivering dient immers meer te zijn dan louter een beknopte weergave van de inhoud van de ontworpen regeling (eerste onderdeel) of mag niet bestaan uit de omschrijving van een aantal doelstellingen, die zodanig algemeen zijn geformuleerd dat zij kunnen gelden voor om het even welke nomenclatuurwijziging (tweede onderdeel).

Wanneer, tot slot, zoals in casu het geval is, wordt gerefereerd aan de "verworven rechten" en de vereiste rechtszekerheid daaromtrent voor de algemeen geneeskundigen, dienen deze begrippen in concreto te worden onderbouwd, en dient te worden aangetoond waarom de bestaande rechts-onzekerheid op dermate dringende wijze dient te worden verholpen dat een beroep op de spoedprocedure voor de afdeling wetgeving verantwoord is. Deze overweging klemmt des te meer daar de omvang van de betrokken rechten toch reeds

.../...

valt af te leiden uit het ministerieel besluit van 3 mei 1999 tot vaststelling van de erkenningscriteria voor huisartsen, dat uitvoering geeft aan de richtlijn 93/16/EEG van de Raad van 5 april 1993 ter vergemakkelijking van het vrije verkeer van artsen en de onderlinge erkenning van hun diploma's, certificaten en andere titels. Er valt derhalve niet goed in te zien waarom de algemeen geneeskundigen nog "in de onzekerheid leven over de omvang van die rechten".

Wat trouwens de voornoemde richtlijn 93/16/EEG betreft, wordt in de motivering zelfs niet verwezen naar de noodzaak om zo spoedig mogelijk aan de erin vervatte voorschriften in de Belgische rechtsorde uitwerking te geven, ook al is de uiterste datum die de richtlijn daarvoor bepaalt, reeds verstreken en zou hierin gebeurlijk een element kunnen worden gezien ter verantwoording van de spoedeisende adviesaanvraag.

Uit wat voorafgaat volgt dat de motivering van het spoedeisend karakter van de adviesaanvraag in sommige van haar onderdelen niet pertinent is, in andere te weinig specifiek, en dat erin derhalve niet naar behoren is aangetoond waarom de Raad van State, afdeling wetgeving, om een advies binnen een termijn van ten hoogste drie dagen moet worden verzocht (1).

-
- (1) Deze conclusie wordt nog versterkt ermee rekening houdend dat in de motivering weliswaar wordt melding gemaakt van het verband dat tussen de ontworpen regeling en die van het ministerieel besluit van 3 mei 1999 bestaat, doch dat dit laatste reeds op 8 juli 1999 is bekendgemaakt en de aanhef van het om advies voorgelegde ontwerp ervan doet blijken dat de eraan ten grondslag liggende administratieve procedure pas met de op 7 december 1999 uitgebrachte voorstellen van de Technische geneeskundige raad is aangevangen.

De spoedeisende adviesaanvraag is derhalve niet-ontvankelijk. De Raad van State, afdeling wetgeving, ziet zich om die reden genoodzaakt om zich van het onderzoek van het om advies voorgelegde ontwerp te onthouden.

Conformément à l'article 84, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, la demande d'avis doit indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En l'occurrence, l'urgence est motivée par le fait

"dat dit besluit de opneming in de nomenclatuur van de geneeskundige verstrekkingen beoogt van de bepalingen van het ministerieel besluit van 3 mei 1999 tot vaststelling van de erkenningscriteria voor de algemeen geneeskundigen; dat het voormeld ministerieel besluit al in het Belgisch Staatsblad van 8 juli 1999 is bekendgemaakt, overeenkomstig zijn artikel 13 slechts in werking mag treden op de datum van inwerkingtreding van dit koninklijk besluit; dat het bijgevolg belangrijk is dat de inwerkingtreding van het voormelde ministerieel besluit zo weinig mogelijk wordt uitgesteld; dat die twee besluiten trouwens de bevordering van de kwaliteit van de algemene geneeskunde tot doel hebben; dat het tevens belangrijk is dat de algemeen geneeskundigen met verworven rechten niet meer in de onzekerheid leven over de omvang van die rechten; dat dit besluit bijgevolg binnen de kortst mogelijke termijn moet worden genomen en bekendgemaakt".

La motivation reproduite ci-dessus comprend deux parties.

La première partie se borne à donner une brève description de la portée de la réglementation en projet, à savoir, d'une part, insérer dans la nomenclature des prestations de santé, les dispositions de l'arrêté ministériel du 3 mai 1999 et, d'autre part, mettre en vigueur l'arrêté précité.

.../...

La deuxième partie de la motivation définit, d'une manière générale, l'objectif que poursuit la réglementation en projet, à savoir, d'une part "promouvoir la qualité de la médecine générale" et, d'autre part, élaborer une sécurité juridique en faveur "des médecins généralistes avec droits acquis".

Aucune de ces parties ne répond aux exigences auxquelles doit satisfaire une motivation pour que puisse en être déduite la raison pour laquelle la réglementation en projet est à ce point urgente qu'il se justifie de recourir à la procédure d'urgence visée à l'article 84, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat.

En effet, une telle motivation ne doit pas se limiter à reproduire sommairement le contenu de la réglementation en projet (première partie) ou se borner à définir un certain nombre d'objectifs d'une manière si générale qu'ils peuvent s'appliquer à n'importe quelle modification de la nomenclature (deuxième partie).

Lorsqu'enfin, comme c'est le cas en l'occurrence, il est fait référence aux "droits acquis" et à la sécurité juridique requise à cet égard pour les médecins généralistes, il y a lieu d'étayer concrètement ces notions et d'établir pourquoi il est à ce point urgent de remédier à l'insécurité juridique existante, qu'il se justifie de recourir à la procédure d'urgence devant la section de législation. Cette considération s'impose d'autant plus que l'étendue des droits concernés peut déjà se déduire de l'arrêté ministériel du 3 mai 1999 fixant les critères d'agrément des médecins généralistes, qui met en oeuvre la

.../...

directive 93/16/CEE du Conseil, du 5 avril 1993, visant à faciliter la libre circulation des médecins et la reconnaissance mutuelle de leurs diplômes, certificats et autres titres. Dès lors, on n'aperçoit pas bien pourquoi les médecins généralistes sont encore "dans l'incertitude en ce qui concerne l'étendue de ces droits".

En ce qui concerne d'ailleurs la directive 93/16/CEE précitée, la motivation ne fait même pas référence à la nécessité de mettre en oeuvre, le plus tôt possible, dans l'ordre juridique belge les règles énoncées dans cette directive, même si le délai fixé par la directive à cet égard, est déjà expiré et s'il peut s'y trouver, le cas échéant, un élément justifiant le caractère urgent de la demande d'avis.

Il découle de ce qui précède qu'en certains points, la motivation du caractère urgent de la demande d'avis n'est pas pertinente, qu'en d'autres, elle est trop peu spécifique et qu'il n'y est donc pas établi à suffisance pour quel motif il y a lieu de solliciter l'avis du Conseil d'Etat, section de législation, dans un délai ne dépassant pas trois jours (1).

(1) Cette conclusion est en outre renforcée par le fait que, s'il est vrai que la motivation mentionne le lien existant entre la réglementation en projet et l'arrêté ministériel du 3 mai 1999, il n'en reste pas moins que ce dernier a déjà été publié le 8 juillet 1999 et que le préambule du projet soumis pour avis révèle que la procédure administrative préalable n'a été entamée que par les propositions du Conseil technique médical, formulées le 7 décembre 1999.

Par conséquent, la demande d'avis urgent n'est pas recevable. Le Conseil d'Etat, section de législation, se voit dès lors contraint de s'abstenir d'examiner le projet d'arrêté soumis pour avis.

De kamer was samengesteld uit

de Heren
Messieurs

A. BEIRLAEN,

M. VAN DAMME,

J. SMETS,

Mevrouw
Madame

A. BECKERS,

La chambre était composée de

kamervoorzitter,
président de chambre,

kamervoorzitter,
président de chambre,
staatsraad,
conseiller d'Etat,

griffier,
greffier.

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

Het verslag werd uitgebracht door de H. W. VAN VAERENBERGH, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. J. DRIJKONINGEN, referendaris.

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

Le rapport a été présenté par M. W. VAN VAERENBERGH, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. J. DRIJKONINGEN, référendaire.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

A. BECKERS

A. BEIRLAEN