

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 31.637/1

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 8 mei 2001 door de Minister van Sociale Zaken verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van ministerieel besluit "tot vaststelling van de tegemoetkoming van de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen in de reiskosten van ambulant behandelde patiënten aangetast door ziekten die hetzij een chemotherapeutische behandeling bij middel van geneesmiddelen behorend tot categorie A, hetzij een behandeling met stralingen vergen", heeft op 27 september 2001 het volgende advies gegeven :

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 31.637/1

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre des Affaires sociales, le 8 mai 2001, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté ministériel "fixant l'intervention de l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités dans les frais de voyage des patients traités ambulatoirement atteints de pathologies nécessitant soit un traitement chimiothérapique au moyen de médicaments de la catégorie A, soit un traitement par radiations", a donné le 27 septembre 2001 l'avis suivant :

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

Het om advies voorgelegde ontwerp van ministerieel besluit strekt ertoe de tegemoetkoming van de verzekering voor geneeskundige verzorging te regelen in de reiskosten van ambulant behandelde patiënten die zijn aangetast door ziekten die hetzij een chemotherapeutische behandeling door middel van geneesmiddelen behorend tot categorie A, hetzij een behandeling met stralingen vergen.

De ontworpen regeling is bestemd om in de plaats te komen van het ministerieel besluit van 6 juli 1989, waarvan artikel 3 van het ontwerp de opheffing beoogt.

Rechtsgrond voor de ontworpen regeling wordt geboden door artikel 37, § 11, eerste lid, van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, dat de minister opdraagt de tegemoetkoming van de verzekering voor geneeskundige verzorging in de in artikel 34, eerste lid, 10°, van de gecoördineerde wet, bedoelde reiskosten vast te stellen ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Volgens artikel 34, eerste lid, 10°, eerste lid, van de gecoördineerde wet, kunnen geneeskundige verstrekkingen bestaan uit "de reiskosten van de zieken die in een sanatorium voor longtuberculose dienen te worden opgenomen of die in antikankercentra of in centra voor nierdialyse ambulant worden behandeld, alsmede de verplaatsingskosten die verband houden met de revalidatie- en herscholingsverstrekkingen en met de plaatsing in de medisch-pediatrische centra voor kinderen getroffen door een chronische ziekte bedoeld in respectievelijk de punten 7°, 8° en 9°, a)". Luidens artikel 34, eerste lid, 10°, tweede lid, van de gecoördineerde wet kan de Koning de verstrekkingen uitbreiden tot de reiskosten van de zieken die voor andere door Hem te bepalen ziekten behandeld worden. Het zou niet aan de minister staan om, met toepassing van artikel 37, § 11, eerste lid, van de gecoördineerde wet, zelf te bepalen welke "andere reiskosten" als geneeskundige verstrekking zouden moeten worden beschouwd, aangezien die bevoegdheid overeenkomstig artikel 34, eerste lid, 10°, tweede lid, van de gecoördineerde wet aan de Koning toekomt.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

1. In het eerste lid van de aanhef moet worden geschreven : "..., inzonderheid op artikel 34, eerste lid, 10°, gewijzigd bij de wet van 12 augustus 2000, en op artikel 37, § 11, gewijzigd bij de wetten van 22 februari 1998 en 12 augustus 2000;".

2. Op het einde van het tweede lid van de aanhef moet worden geschreven : "..., tot de zelfstandigen en de leden van de kloostergemeenschappen wordt verruimd, inzonderheid op artikel 1, tweede lid, 18°;".

3. Onmiddellijk na het tweede lid van de aanhef moet een nieuw derde lid worden toegevoegd waarin wordt verwezen naar het ministerieel besluit van 6 juli 1989 waarvan artikel 3 van het ontwerp de opheffing beoogt.

4. In de aanhef van een besluit dient enkel melding te worden gemaakt van akkoorden, machtigingen of adviezen die rechtens voorgeschreven zijn. Dat is niet het geval voor het advies van de Commissie voor begrotingscontrole waarnaar wordt verwezen in het derde lid van de aanhef van het ontwerp, zoals het om advies is voorgelegd. Dat lid kan bijgevolg worden geschrapt.

5. Na het lid van de aanhef waarin melding wordt gemaakt van het advies van de Algemene Raad (lees : Algemene Raad van de Dienst voor geneeskundige verzorging van het Rijksinstituut voor ziekte- en invaliditeitsverzekering) van 18 december 2000, voeg men twee leden toe, luidend :

"Gelet op het advies van de inspecteur van financiën, gegeven op 9 maart 2001;

.../...

Gelet op de akkoordbevinding van de Minister van Begroting van 23 april 2001;".

6. Men redigere het lid van de aanhef waarin wordt gerefereerd aan het advies van de Raad van State als volgt :

"Gelet op het advies 31.637/1 van de Raad van State, gegeven op 27 september 2001;".

Artikel 1

In de Nederlandse tekst van artikel 1, eerste lid, van het ontwerp moet uiteraard worden geschreven : "2° ofwel een behandeling ...".

Artikel 2

1. In artikel 2, § 1, van het ontwerp zijn de Nederlandse ("die gemeenschappelijke vervoermiddelen") en de Franse tekst ("ces moyens de transport") niet volledig met elkaar in overeenstemming. Hieraan zal moeten worden verholpen.

2. In artikel 2, § 2, eerste lid, van het ontwerp, wordt in een tegemoetkoming in de reiskosten voorzien van "7 frank of 0.18 EURO per km". Vastgesteld moet worden dat, zo de ontworpen regeling weliswaar parallel is met de regeling die ten aanzien van de nierdialysepatiënten in het ministerieel besluit van 24 januari 1985 is opgenomen ⁽²⁾, de ontworpen regeling op dat punt minder gunstig is voor de betrokken patiënten, ermee rekening houdend dat in het ministerieel besluit van 24 januari 1985 wordt voorzien in een vergoeding van 10 frank per kilometer.

⁽²⁾ Ministerieel besluit van 24 januari 1985 tot vaststelling van de tegemoetkoming van de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen in de reiskosten van de gedialyseerde rechthebbenden.

Uit de aan de Raad van State, afdeling wetgeving, meegedeelde documenten valt af te leiden dat het verschil in vergoedingsregeling dat wordt tot stand gebracht tussen, eensdeels, de in het ontwerp bedoelde patiënten en, anderdeels, de nierdialysepatiënten, uitsluitend op budgettaire redenen steunt. Dergelijke redenen kunnen evenwel geen redelijke verantwoording vormen voor het verschil in behandeling dat aldus wordt gemaakt tussen de twee voornoemde categorieën van patiënten. Het betrokken onderscheid doet bijgevolg afbreuk aan het grondwettelijke beginsel van de gelijkheid en de niet-discriminatie en is om die reden ontoelaatbaar.

3. De bedragen, vermeld in artikel 2 van het ontwerp, dienen in euro te worden uitgedrukt. Voorzover dat nuttig wordt geacht kunnen die bedragen bij wijze van overgangsmaatregel tot 31 december 2001 tevens in Belgische frank worden uitgedrukt.

4. Blijkens artikel 2, § 4, van het ontwerp kan het betrokken bedrag van de verzekeringstegemoetkoming jaarlijks bij ministerieel besluit worden aangepast "op voorstel van het Verzekeringscomité van de Dienst voor geneeskundige verzorging van het Rijksinstituut voor ziekte- en invaliditeitsverzekering". Dergelijk voorstel wordt echter niet voorgeschreven door artikel 37, § 11, van de gecoördineerde wet, en moet om die reden vervallen. De betrokken ministeriële besluiten zullen weliswaar in voorkomend geval aan andere, reeds wettelijk voorgeschreven vormvereisten moeten voldoen ⁽³⁾, doch het staat niet aan de minister om in het om advies voorgelegde ontwerp een bijkomend vormvereiste in te schrijven dat niet wordt vermeld in het voornoemde artikel 37, § 11, van de gecoördineerde wet.

⁽³⁾ Bijvoorbeeld aan het vormvereiste bedoeld in artikel 15 van de wet van 25 april 1963 betreffende het beheer van de instellingen van openbaar nut voor sociale zekerheid en sociale verzorging.

PORTEE ET FONDEMENT LEGAL DU PROJET

Le projet d'arrêté ministériel soumis pour avis a pour objet de régler l'intervention de l'assurance soins de santé dans les frais de voyage des patients traités ambulatoirement qui sont atteints de pathologies nécessitant soit un traitement chimiothérapique au moyen de médicaments de la catégorie A, soit un traitement par radiations.

Les dispositions en projet sont appelées à remplacer l'arrêté ministériel du 6 juillet 1989 que l'article 3 du projet vise à abroger.

Le fondement légal est procuré aux dispositions en projet par l'article 37, § 11, alinéa 1^{er}, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994, qui confie au ministre le soin de fixer l'intervention de l'assurance soins de santé dans les frais de voyage visés à l'article 34, alinéa 1^{er}, 10°, de la loi coordonnée ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Selon l'article 34, alinéa 1^{er}, 10°, alinéa 1^{er}, de la loi coordonnée, les prestations de santé peuvent comprendre "les frais de voyage des malades qui doivent être hospitalisés en sanatorium pour tuberculeux pulmonaires ou qui sont traités ambulatoirement dans des centres anti-cancéreux ou dans des centres de dialyse rénale ainsi que les frais de déplacement liés aux prestations de rééducation fonctionnelle et professionnelle et au placement dans les centres médico-pédiatriques pour enfants atteints de maladie chronique visés respectivement aux 7°, 8° et 9°, a)". Selon l'article 34, alinéa 1^{er}, 10°, alinéa 2, de la loi coordonnée, le Roi peut étendre les prestations aux frais de voyage des malades qui sont traités pour d'autres maladies à déterminer par Lui. Il n'appartiendrait pas au ministre de déterminer lui-même, en application de l'article 37, § 11, alinéa 1^{er}, de la loi coordonnée, les "autres frais de voyage" qui devraient être considérés comme des prestations de santé, dès lors que, conformément à l'article 34, alinéa 1^{er}, 10°, alinéa 2, de la loi coordonnée, cette compétence est dévolue au Roi.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

1. Dans le premier alinéa du préambule, il faut écrire : "..., notamment l'article 34, alinéa 1^{er}, 10°, modifié par la loi du 12 août 2000, et l'article 37, § 11, modifié par les lois des 22 février 1998 et 12 août 2000;".

2. A la fin du deuxième alinéa du préambule, il y a lieu d'écrire : "..., est étendue aux travailleurs indépendants et aux membres des communautés religieuses, notamment l'article 1^{er}, alinéa 2, 18°;".

3. Immédiatement après le deuxième alinéa du préambule, il faut ajouter un troisième alinéa nouveau faisant référence à l'arrêté ministériel du 6 juillet 1989 que l'article 3 du projet entend abroger.

4. Le préambule d'un arrêté doit uniquement mentionner les accords, habilitations ou avis qui sont prescrits en droit. Tel n'est pas le cas de l'avis de la Commission de contrôle budgétaire auquel fait référence le troisième alinéa du préambule du projet tel qu'il a été soumis pour avis. Par conséquent, cet alinéa peut être supprimé.

5. Après l'alinéa du préambule qui mentionne l'avis du Conseil général (lire : Conseil général du Service des soins de santé de l'Institut national d'assurance maladie-invalidité) du 18 décembre 2000, il convient d'ajouter deux alinéas rédigés comme suit :

"Vu l'avis de l'inspecteur des finances, donné le 9 mars 2001;

Vu l'accord du Ministre du Budget, donné le 23 avril 2001;".

.../...

6. Il convient de rédiger comme suit l'alinéa du préambule qui se réfère à l'avis du Conseil d'Etat :

"Vu l'avis 31.637/1 du Conseil d'Etat, donné le 27 septembre 2001;"

Article 1^{er}

Dans la version néerlandaise de l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, du projet, il faut évidemment écrire : "2° ofwel een behandeling ...".

Article 2

1. A l'article 2, § 1^{er}, du projet, les versions française ("ces moyens de transport") et néerlandaise ("die gemeenschappelijke vervoermiddelen") ne correspondent pas parfaitement. Il faudra y remédier.

2. L'article 2, § 2, alinéa 1^{er}, du projet prévoit une intervention dans les frais de voyage de "7 francs ou 0,18 EURO (lire : euro) par kilomètre". Force est de constater que si les dispositions en projet sont parallèles aux règles qu'énonce l'arrêté ministériel du 24 janvier 1985 à propos des patients dialysés rénaux ⁽²⁾, elles sont moins favorables sur ce point pour les patients concernés, compte tenu du fait que l'arrêté ministériel du 24 janvier 1985 prévoit une indemnité de 10 francs par kilomètre.

⁽²⁾ Arrêté ministériel du 24 janvier 1985 fixant l'intervention de l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités dans les frais de voyage des bénéficiaires dialysés.

Il ressort des documents communiqués au Conseil d'Etat, section de législation, que la différence créée en ce qui concerne l'intervention dans les frais de voyage entre, d'une part, les patients visés par le projet et, d'autre part, les patients dialysés rénaux se fonde uniquement sur des motifs budgétaires. Pareils motifs ne peuvent toutefois justifier raisonnablement la différence de traitement qui est ainsi opérée entre les deux catégories précitées de patients. La distinction en cause, qui se heurte par conséquent au principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination, est donc inadmissible pour ce motif.

3. Les montants mentionnés à l'article 2 du projet doivent être exprimés en euro. Pour autant que cela soit jugé utile, ces montants peuvent également être exprimés en francs belges à titre de mesure transitoire jusqu'au 31 décembre 2001.

4. Selon l'article 2, § 4, du projet, le montant concerné de l'intervention de l'assurance peut être adapté chaque année par arrêté ministériel "sur la proposition du Comité de l'assurance du Service des soins de santé de l'Institut national d'assurance maladie-invalidité". Pareille proposition n'est toutefois pas prescrite par l'article 37, § 11, de la loi coordonnée et doit, pour ce motif, être omise. En ce qui concerne les arrêtés ministériels concernés, il faudra accomplir, le cas échéant, les autres formalités déjà prescrites par la loi ⁽³⁾. Il n'appartient cependant pas au ministre d'ajouter, dans le projet soumis pour avis, une formalité qui ne figure pas dans l'article 37, § 11, de la loi coordonnée.

⁽³⁾ Par exemple, la formalité prévue à l'article 15 de la loi du 25 avril 1963 sur la gestion des organismes d'intérêt public de sécurité sociale et de prévoyance sociale.

De kamer was samengesteld uit

de Heren
Messieurs

M. VAN DAMME,

J. BAERT,
J. SMETS,

G. SCHRANS,
A. SPRUYT,

Mevrouw
Madame

A. BECKERS,

La chambre était composée de

kamervoorzitter,
président de chambre,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

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

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, eerste auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. G. DE BLEECKERE, adjunct-referendaris.

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

Le rapport a été présenté par M. W. VAN VAERENBERGH, premier auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. G. DE BLEECKERE, référendaire adjoint.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT,

A. BECKERS

M. VAN DAMME