

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 39.090/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 14 september 2005 door de Minister van Volksgezondheid verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot oprichting van een Federale Raad voor de Huisartsenkringen", heeft op 27 september 2005 het volgende advies gegeven:

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de te vervullen vormvereisten.

Daarnaast bevat dit advies ook een aantal opmerkingen over andere punten. Daaruit mag echter niet worden afgeleid dat de afdeling wetgeving binnen de haar toegemeten termijn een exhaustief onderzoek van het ontwerp heeft kunnen verrichten.

*
* *

STREKKING VAN HET ONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit richt bij de Federale Overheidsdienst Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu (hierna: FOD Volksgezondheid), een Federale Raad voor de erkende Huisartsenkringen op, die is samengesteld uit vertegenwoordigers van de organisaties die de huisartsenkringen ⁽¹⁾ verenigen, alsook uit vertegenwoordigers van het Rijksinstituut voor ziekte- en invaliditeitsverzekering en van de FOD Volksgezondheid, die met raadgevende stem zitting houden.

De Federale Raad heeft een adviserende taak, in hoofdzaak met betrekking tot de werking van de huisartsenkringen. Tevens moet de Federale Raad bepalen hoe de huisartsenkringen kunnen meewerken aan de bijwerking van bepaalde door de overheid bijgehouden gegevens. Ten slotte zorgt de Federale Raad voor de medewerking van de huisartsenkringen aan een project met betrekking tot een uniek oproepnummer voor huisartsenwachtdiensten.

⁽¹⁾ De huisartsenkringen zijn erkende VZW's die vrijwillig toegetreden huisartsen binnen een bepaalde zone groepeeren met het oog op de uitvoering van bepaalde taken inzake de promotie van de eerstelijnsgezondheidszorg, de multidisciplinaire samenwerking tussen de eerstelijnszorgverstrekkers, de samenwerking met ziekenhuizen en de huisartsenwachtdienst.

RECHTSGROND

3. In het eerste lid van de aanhef van het ontworpen besluit wordt verwezen naar artikel 9 van het koninklijk besluit nr. 78 van 10 november 1967 betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen. Die bepaling biedt weliswaar rechtsgrond voor de erkenningsregeling met betrekking tot de huisartsenkringen, maar bevat geen uitdrukkelijke delegatie voor de oprichting van een overkoepelend orgaan zoals de Federale Raad voor de erkende Huisartsenkringen.

In de mate dat de Federale Raad een facultatieve adviserende functie heeft ten behoeve van de uitvoerende macht, kan het ontworpen koninklijk besluit echter rechtsgrond vinden in artikel 37 van de Grondwet.

VORMVEREISTEN

4. Aangezien door de ontworpen regeling de uitgaven worden beïnvloed, zal deze, overeenkomstig artikel 5, 2°, van het koninklijk besluit van 16 november 1994 betreffende de administratieve en begrotingscontrole, aan de voorafgaande akkoordbevinding van de Minister van Begroting moeten worden voorgelegd.

ALGEMENE OPMERKING

5. Het is de Raad van State niet duidelijk wat de verhouding is tussen de Federale Raad voor de erkende Huisartsenkringen en de Hoge Raad van geneesheren-specialisten en van huisartsen.

De Hoge Raad (waarin ook een werkgroep huisartsen bestaat) heeft overeenkomstig artikel 35*terdecies* van het voornoemde koninklijk besluit nr. 78, een adviserende bevoegdheid die ten minste gedeeltelijk overlapt met de adviserende bevoegdheden die het ontwerp aan de Federale Raad toekent. Die overlapping dient te worden weggewerkt.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Aanhef

6. Rekening houdende met opmerking 3 dient het eerste lid van de aanhef te worden aangepast.

7. Het tweede lid van de aanhef, waarin wordt verwezen naar de wet van 27 juni 1921 "waarbij aan de verenigingen zonder winstgevend doel en aan de instellingen van openbaar nut rechtspersoonlijkheid wordt verleend", moet worden weggelaten. Deze wet biedt immers geen rechtsgrond voor het ontworpen besluit.

8. Het vierde lid van de aanhef redigere men als volgt:

"Gelet op advies 39.090/3 van de Raad van State, gegeven op 27 september 2005, met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 1°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State;"

Artikel 7

9. Artikel 7, 3° en 4°, van het ontwerp bevat bepalingen die de Federale Raad toelaten om verplichtingen op te leggen aan de huisartsenkringen.

Het verdient aanbeveling dergelijke bepalingen op te nemen in de erkenningsnormen van de huisartsenkringen, die werden vastgesteld in de koninklijke besluiten ter uitvoering van artikel 9, § 1, derde lid, van het voornoemde koninklijk besluit nr. 78.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	D. ALBRECHT,	staatsraad, voorzitter,
	J. SMETS, B. SEUTIN,	staatsraden,
	H. COUSY, J. VELAERS,	assessoren van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	A.-M. GOOSSENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. J. VAN NIEUWENHOVE, auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A.-M. GOOSSENS

D. ALBRECHT

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 39.090/3

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, troisième chambre, saisi par le Ministre de la Santé publique, le 14 septembre 2005, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "instituant un Conseil Fédéral des Cercles de médecins généralistes", a donné le 27 septembre 2005 l'avis suivant:

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique et l'accomplissement des formalités prescrites.

Par ailleurs, le présent avis comporte également un certain nombre d'observations sur d'autres points. Il ne peut toutefois s'en déduire que, dans le délai qui lui est imparti, la section de législation a pu procéder à un examen exhaustif du projet.

*

* *

PORTÉE DU PROJET

2. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis institue auprès du Service public fédéral Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement (ci-après: SPF Santé publique), un Conseil Fédéral des cercles agréés de médecins généralistes, composé de représentants des organisations qui fédèrent les cercles de médecins généralistes ⁽¹⁾ ainsi que de représentants de l'Institut national d'assurance maladie-invalidité et du SPF Santé publique, qui siègent avec voix consultative.

Le Conseil Fédéral a une mission consultative concernant principalement le fonctionnement des cercles de médecins généralistes. Il doit en outre déterminer la manière dont les cercles de médecins généralistes peuvent collaborer à la mise à jour de certaines données conservées par l'autorité. Enfin, il assure la collaboration de ces cercles au projet de numéro d'appel unique des services de garde de médecins généralistes.

⁽¹⁾ Les cercles de médecins généralistes sont des a.s.b.l. agréées regroupant, dans une zone délimitée, des médecins généralistes qui y ont librement adhéré et dont le but est d'exécuter certaines missions concernant la promotion des soins de santé de première ligne, la collaboration multidisciplinaire entre les prestataires de soins de première ligne, la coopération avec les hôpitaux et le service de garde de médecins généralistes.

FONDEMENT JURIDIQUE

3. Le premier alinéa du préambule de l'arrêté en projet fait référence à l'article 9 de l'arrêté royal n° 78 du 10 novembre 1967 relatif à l'exercice des professions des soins de santé. Cette disposition procure certes un fondement juridique au régime d'agrément des cercles de médecins généralistes, mais ne comporte pas de délégation expresse pour la création d'un organe coordinateur tel que le Conseil Fédéral des cercles agréés de médecins généralistes.

Dans la mesure où le Conseil Fédéral exerce une fonction consultative facultative vis-à-vis du pouvoir exécutif, l'arrêté en projet peut toutefois trouver un fondement juridique dans l'article 37 de la Constitution.

FORMALITÉS

4. Dès lors que les dispositions en projet auront une incidence sur les dépenses, il faudra les soumettre à l'accord préalable du Ministre du Budget conformément à l'article 5, 2°, de l'arrêté royal du 16 novembre 1994 relatif au contrôle administratif et budgétaire.

OBSERVATION GÉNÉRALE

5. Le Conseil d'État ne distingue pas le lien entre le Conseil Fédéral des cercles agréés de médecins généralistes et le Conseil supérieur des médecins spécialistes et des médecins généralistes.

Conformément à l'article 35^{terdecies} de l'arrêté royal n° 78 précité, le Conseil supérieur (dont fait également partie un groupe de travail de médecins généralistes) a une compétence consultative qui fait au moins partiellement double emploi avec les compétences consultatives que le projet attribue au Conseil Fédéral. Il y a lieu de supprimer ce chevauchement.

.../...

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

Préambule

6. Il y aurait lieu d'adapter le premier alinéa du préambule compte tenu de l'observation 3.

7. On supprimera le deuxième alinéa du préambule qui fait référence à la loi du 27 juin 1921 "accordant la personnalité juridique aux associations sans but lucratif et aux établissements d'utilité publique". En effet, cette loi ne procure pas de fondement juridique à l'arrêté en projet.

8. On rédigera le quatrième alinéa du préambule comme suit:

"Vu l'avis 39.090/3 du Conseil d'État, donné le 27 septembre 2005, en application de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État;"

Article 7

9. L'article 7, 3° et 4°, du projet comporte des dispositions qui permettent au Conseil Fédéral d'imposer des obligations aux cercles de médecins généralistes.

Il est recommandé d'inscrire ces dispositions dans les normes d'agrément des cercles de médecins généralistes qui ont été fixées par les arrêtés royaux pris en exécution de l'article 9, § 1^{er}, alinéa 3, de l'arrêté royal n° 78 précité.

La chambre était composée de

Messieurs	D. ALBRECHT,	conseiller d'État, président,
	J. SMETS, B. SEUTIN,	conseillers d'État,
	H. COUSY, J. VELAERS,	assesseurs de la section de législation,
Madame	A.-M. GOOSSENS,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. J. VAN NIEUWENHOVE, auditeur.

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

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

A.-M. GOOSSENS

D. ALBRECHT