

KONINKRIJK BELGIË

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES 41.088/1/V

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

AVIS 41.088/1/V

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste vakantiekamer, op 27 juli 2006 door de Minister van Sociale Zaken verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, verlengd tot 15 september 2006, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot oprichting van een Impulsfonds voor de huisartsengeneeskunde en tot vaststelling van de werkingsregels ervan", heeft op 31 augustus 2006 het volgende advies gegeven:

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre des Affaires sociales, le 27 juillet 2006, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, prorogé jusqu'au 15 septembre 2006, sur un projet d'arrêté royal "portant création d'un Fonds d'Impulsion pour la médecine générale et fixant ses modalités de fonctionnement", a donné le 31 août 2006 l'avis suivant:

Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling wetgeving zich beperkt tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

Gelet op het uitzonderlijk hoge aantal adviesaanvragen die met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 1°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State aanhangig zijn gemaakt, die dan nog, gelet op de vakantieperiode, slechts door een beperkter aantal magistraten kunnen worden behandeld, heeft de afdeling wetgeving zich bovendien, zelfs met betrekking tot de in artikel 84, § 3, eerste lid, van die wetten opgesomde punten, noodgedwongen moeten beperken tot een summier onderzoek van het ontwerp. Uit de vaststelling dat over een bepaling in dit advies niets wordt gezegd, mag niet zonder meer worden afgeleid dat er niets over gezegd kan worden en, indien er wel iets over wordt gezegd, dat er niets meer over te zeggen valt.

*

* *

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe een Impulsfonds voor de huisartsengeneeskunde op te richten dat bestemd is voor de financiering van de eerste installatie of de hergroepering van algemeen geneeskundigen. De bijdrage van het Impulsfonds wordt geregeld in een overeenkomst gesloten tussen het Rijksinstituut voor ziekte- en invaliditeitsverzekering en het Participatiefonds, opgericht bij artikel 73 van de wet van 28 juli 1992 houdende fiscale en financiële bepalingen, en is aanvullend ten aanzien van de bijdrage van het Participatiefonds. De prestaties van het Impulsfonds bestaan uit de toekenning van een renteloze lening van ten hoogste 15.000 euro voor de eerste installatie van een algemeen geneeskundige in een individuele praktijk of in een groepspraktijk en de toekenning - in voorkomend geval cumulatief met de toekenning van een renteloze lening - van een bedrag van 20.000 euro voor een nieuwe installatie in een individuele

.../...

praktijk of in een groepspraktijk van een erkend huisarts in een zone die beantwoordt aan een aantal criteria. Die criteria worden jaarlijks geactualiseerd na advies van de Federale Raad voor de Huisartsenkringen.

De ontworpen regeling heeft uitwerking met ingang van 1 juli 2006.

2. Het ontwerp van besluit vindt op algemene wijze rechtsgrond in artikel 55, § 4, van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994. Die bepaling luidt:

"§ 4. De Koning kan, door een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, een impulsenfonds oprichten voor de huisartsengeneeskunde bestemd voor de financiering van de installatie of de hergroepering van algemeen geneeskundigen waarvan de uitgaven ten laste worden genomen van de begroting van de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen.

De Koning bepaalt, door een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, de werkingsregels van dit fonds".

3. Specifiek wat betreft de opdracht die met het ontwerp aan het Participatiefonds wordt gegeven, vindt het ontworpen besluit rechtsgrond in artikel 74, § 1, 8°, van de wet van 28 juli 1992 houdende fiscale en financiële bepalingen. Die bepaling luidt:

"Art. 74. Het Fonds heeft, op de voorwaarden en volgens de modaliteiten die de Koning bepaalt, als opdracht:

(...);

8° het leveren van administratieve en technische verrichtingen voor rekening van instellingen die onder andere als doel hebben de toegang van natuurlijke en rechtspersonen tot het beroepskrediet te vergemakkelijken en hiertoe filialen op te richten;"

4. Met het ontwerp wordt een de nieuwe taak toebedeeld aan de Federale Raad voor de Huisartsenkringen. De rechtsgrond daartoe wordt geboden door artikel 37 van de Grondwet, waaraan in de aanhef van het ontworpen besluit ook gerefereerd moet worden. Het verdient aanbeveling om deze taak volledigheidshalve op te nemen in de lijst van taken bedoeld in artikel 7 van het koninklijk besluit van 16 februari 2006 tot oprichting van een Federale Raad voor de Huisartsenkringen. Indien wordt ingegaan op deze suggestie zal in de aanhef van het ontworpen besluit bijgevolg eveneens aan dit koninklijk besluit moeten worden gerefereerd.

5. Met het ontworpen besluit wordt alsnog in geen regeling voorzien voor de financiering van de hergroepering van algemeen geneeskundigen. Hierover om uitleg verzocht door de auditeur-verslaggever, heeft de gemachtigde ambtenaar het volgende verklaard:

"Dans le cadre des possibilités budgétaires, le volet installation et nouvelles pratiques a été privilégié, le volet lié au soutien des pratiques existantes pourra intervenir par après, compte tenu aussi que des travaux préparatoires réglementaires seront nécessaires pour envisager une telle mise en place".

En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la section de législation s'est limitée à l'examen de la compétence de l'auteur de l'acte, du fondement juridique et de l'accomplissement des formalités prescrites.

Par ailleurs, eu égard au nombre exceptionnellement élevé de demandes d'avis dont le Conseil d'État est saisi en application de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, qui, en outre, vu la période de vacances, ne peuvent être examinées que par un nombre plus restreint de magistrats, la section de législation s'est vue contrainte, même en ce qui concerne les points énumérés à l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, de ces lois, de se limiter à un examen sommaire du projet. La circonstance qu'une disposition ne fasse l'objet d'aucune observation dans le présent avis ne peut nullement signifier qu'il n'y a rien à en dire et, si toutefois une observation est formulée, cela n'implique pas qu'elle soit exhaustive.

*

* *

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

1. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis entend créer un Fonds d'impulsion pour la médecine générale en vue de financer la première installation ou le regroupement de médecins généralistes. Les interventions du Fonds d'impulsion sont réglées dans une convention conclue entre l'Institut national d'assurance maladie-invalidité et le Fonds de participation constitué par l'article 73 de la loi du 28 juillet 1992 portant des dispositions fiscales et financières et sont complémentaires des interventions du Fonds de participation. Les prestations du Fonds d'impulsion consistent en l'octroi d'un prêt sans intérêt de 15.000 euros maximum pour la première installation d'un généraliste en pratique individuelle ou collective et en l'octroi - le cas échéant cumulé à celui d'un prêt sans intérêt - d'un montant de 20.000 euros pour une nouvelle installation en pratique individuelle ou collective d'un médecin généraliste agréé dans une zone qui répond à un certain nombre de critères. Ces critères sont actualisés chaque année sur l'avis du Conseil fédéral des cercles de médecins généralistes.

.../...

La réglementation en projet produit ses effets le 1^{er} juillet 2006.

2. Le projet d'arrêté trouve généralement son fondement juridique à l'article 55, § 4, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994. Cette disposition s'énonce comme suit :

"§ 4. Le Roi peut, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, créer un fonds d'impulsion pour la médecine générale en vue de financer l'installation ou le regroupement des médecins généralistes, dont les dépenses sont à charge du budget de l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités.

Le Roi fixe, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, les modalités de fonctionnement de ce fonds".

3. En ce qui concerne plus particulièrement la mission qui est confiée par le projet au Fonds de participation, l'arrêté en projet tient son fondement juridique de l'article 74, § 1^{er}, 8°, de la loi du 28 juillet 1992 portant des dispositions fiscales et financières. Cette disposition s'énonce comme suit :

"Art. 74. Le Fonds de participation a pour mission, dans les conditions et suivant les modalités déterminées par le Roi :

(...);

8° (de) fournir des prestations administratives et techniques pour compte d'institutions ayant notamment pour but de faciliter l'accès des personnes physiques et morales au crédit professionnel et de créer des filiales à cet effet;"

4. Le projet attribue une nouvelle mission au Conseil fédéral des cercles de médecins généralistes. À cet effet, l'article 37 de la Constitution fournit le fondement juridique auquel il y a lieu de faire également référence dans le préambule du projet. Pour toute précision, cette tâche gagnerait à être inscrite dans la liste des tâches visées à l'article 7 de l'arrêté royal du 16 février 2006 instituant un Conseil fédéral des Cercles de médecins généralistes. Si cette suggestion est suivie, il conviendra par conséquent de faire également référence à cet arrêté royal dans le préambule de l'arrêté en projet.

.../...

5. L'arrêté en projet ne règle pas encore le financement du regroupement de généralistes. Invité par l'auditeur-rapporteur à apporter quelques précisions à ce sujet, le fonctionnaire délégué a déclaré ce qui suit :

"Dans le cadre des possibilités budgétaires, le volet installation et nouvelles pratiques a été privilégié, le volet lié au soutien des pratiques existantes pourra intervenir par après compte tenu aussi que des travaux préparatoires réglementaires seront nécessaires pour envisager une telle mise en place."

De kamer was samengesteld uit

La chambre était composée de

de Heren
Messieurs

G. VAN HAEGENDOREN,

staatsraad, voorzitter,
conseiller d'État, président,

B. SEUTIN,
W. VAN VAERENBERGH,

staatsraden,
conseillers d'État,

A. SPRUYT,

assessor van de afdeling wetgeving,
assesseur de la section de législation,

Mevrouw
Madame

A. BECKERS,

griffier,
greffier.

Het verslag werd uitgebracht door
de H. L. VAN CALENBERGH, auditeur.

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

Le rapport a été présenté par
M. L. VAN CALENBERGH, auditeur.

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

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT,

A. BECKERS

G. VAN HAEGENDOREN