KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 41.398/1

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 27 september 2006 door de Minister van Sociale Zaken verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot uitvoering van artikel 36 van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, wat betreft het persoonlijk aandeel van de rechthebbenden die een geneesheer-specialist raadplegen nadat ze verwezen zijn door een algemeen geneeskundige", heeft op 19 oktober 2006 het volgende advies gegeven:

VORMVEREISTEN

Het advies van de Nationale commissie geneesheren-ziekenfondsen van 24 april 2006, waarnaar wordt verwezen in het tweede lid van de aanhef van het ontwerp, werd niet aan de Raad van State, afdeling wetgeving, meegedeeld. Enkel indien dat advies effectief werd ingewonnen, is met betrekking tot de ontworpen regeling aan alle vormvoorschriften voldaan.

ALGEMENE OPMERKING

Het ontwerp bevat een aantal bepalingen waarin wordt vrijgesteld van de toepassing van een vermindering van het persoonlijk aandeel (artikel 4, tweede lid, van het ontwerp) of wordt bepaald dat er geen persoonlijk aandeel is verschuldigd (artikel 6, 3°, van het ontwerp).

Op die wijze voert de ontworpen regeling op de betrokken punten een verschil in behandeling in tussen diverse categorieën van rechthebbenden. Dergelijk verschil valt niet bij voorbaat te verwerpen, mits het op een objectief criterium berust en redelijk verantwoord is. Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet daarenboven worden beoordeeld, rekening houdend met het doel en de gevolgen van de maatregel en met de aard van de terzake geldende beginselen. De grondwettelijk gewaarborgde beginselen van gelijkheid en niet-discriminatie zijn geschonden wanneer vaststaat dat geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.

Het staat aan de stellers na te gaan of het verschil in behandeling dat voortvloeit uit de artikelen 4, tweede lid, en 6, 3°, van het ontwerp effectief [1] kan worden verantwoord in het licht van de grondwettelijke beginselen van gelijkheid en niet-discriminatie.

---

(1) Een verantwoording met verwijzing naar uitsluitend de "complexiteit" van de regeling is niet afdoende.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Aanhef

1. Aan het einde van het eerste lid van de aanhef van het ontwerp schrijve men: "..., inzonderheid op artikel 36, vervangen bij het koninklijk besluit van 25 april 1997 en gewijzigd bij de wet van 14 januari 2002;".

2. In het vierde lid van de aanhef wordt verwezen naar het advies dat de Commissie voor begrotingscontrole op 10 mei 2006 over de ontworpen regeling heeft uitgebracht. Adviezen dienen in beginsel enkel in de aanhef van een besluit te worden vermeld indien deze rechtens verplicht zijn. Dat is niet het geval met het advies van de Commissie voor begrotingscontrole, zodat het betrokken lid uit de aanhef kan worden weggelaten. Wordt het lid desondanks toch behouden, dan dient het onmiddellijk vooraf te gaan aan het lid van de aanhef waarin wordt verwezen naar het advies van het Comité van de verzekering voor geneeskundige verzorging, dat van 22 mei 2006 dateert. Het is immers vanuit wetgevingstechnisch oogpunt gebruikelijk om de ingewonnen adviezen in chronologische volgorde te vermelden in de aanhef.

3. In het zevende lid van de aanhef van het ontwerp zoals het om advies is voorgelegd, wordt de hoogdringendheid gemotiveerd. Dergelijke motivering is evenwel zonder voorwerp, zodat het betrokken lid uit de aanhef moet worden weggelaten.

Artikel 1

In een normatieve tekst zijn uitsluitend rechtsregels op hun plaats. Dat is niet het geval voor een bepaling, zoals artikel 1 van het ontwerp, waarin enkel wordt weergegeven wat in het ontworpen besluit wordt geregeld. Artikel 1 wordt derhalve beter uit het ontwerp weggelaten. In dat geval dienen de overige artikelen van het ontwerp te worden vernummerd en moeten de interne verwijzingen die in het ontwerp voorkomen, worden geschrapt (zie artikel 2) of aangepast (zie artikel 3).

Artikel 3

Ter wille van de duidelijkheid en ermee rekening houdende dat bij het ontwerp slechts één bijlage is gevoegd, schrijve men aan het einde van artikel 3, eerste lid:

"... het document dat als bijlage bij het besluit is gevoegd (hierna: verwijsdocument), en die één van de verstrekkingen vermeld in artikel 2 mag aanrekenen, gebruikt daartoe het verwijsdocument" [2].

Artikel 4

1. Indien wordt ingegaan op het tekstvoorstel bij artikel 3, volstaat het om aan het einde van artikel 4, eerste lid, van het ontwerp te schrijven: "... samen met het verwijsdocument" in plaats van "... samen met het verwijsdocument bedoeld in artikel 3".

2. In artikel 4, tweede lid, moet worden verwezen naar het koninklijk besluit van 10 oktober 1986 "tot uitvoering van artikel 53, negende lid, van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994". Het opschrift van dat koninklijk besluit werd immers vervangen bij het koninklijk besluit van 6 december 2005.

Artikel 6

Aangezien het koninklijk besluit van 23 maart 1982 reeds met het volledige opschrift wordt vermeld in artikel 3 van het ontwerp, volstaat het om in artikel 6, 1° en 3°, te schrijven "van het voornoemde koninklijk besluit van 23 maart 1982" en de vermelding van het opschrift ervan telkens weg te laten.

---

(2) In het tekstvoorstel wordt nog verwezen naar artikel 2 van het ontwerp zoals het om advies is voorgelegd.

Artikel 7

Voor de tweede zin van artikel 7 van het ontwerp wordt de volgende, beter leesbare redactie ter overweging gegeven:

"Het is van toepassing op de raadplegingen die volgen op de verwijzingen die gebeuren op of na de datum van inwerkingtreding van dit besluit".

Bijlage

Aangezien er slechts één enkele bijlage bij het ontwerp is, moet deze niet worden genummerd. Men schrijve derhalve "Bijlage" en niet "Bijlage 1".

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	J. BAERT, W. VAN VAERENBERGH,	staatsraden,
	A. SPRUYT, M. RIGAUX,	assessoren van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	G. VERBERCKMOES,	griffier.

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

DE GRIFFIER, DE VOORZITTER,

G. VERBERCKMOES M. VAN DAMME

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 41.398/1

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre des Affaires sociales, le 27 septembre 2006, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "portant exécution de l'article 36 de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994, concernant l'intervention personnelle des bénéficiaires qui consultent un médecin spécialiste après avoir été envoyés par un médecin de médecine générale", a donné le 19 octobre 2006 l'avis suivant:

FORMALITÉS

L'avis de la Commission nationale médico-mutualiste du 24 avril 2006, auquel fait référence le deuxième alinéa du préambule du projet, n'a pas été communiqué au Conseil d'État, section de législation. Le respect de toutes les formalités relatives au texte en projet n'auront été respectées que si cet avis a effectivement été recueilli.

OBSERVATION GÉNÉRALE

Un certain nombre de dispositions du projet dispensent d'appliquer la diminution de l'intervention personnelle (article 4, alinéa 2, du projet) ou disposent qu'aucune intervention personnelle n'est due (article 6, 3°, du projet).

Les mesures concernées de la réglementation en projet instaurent ainsi une différence de traitement entre diverses catégories de bénéficiaires. Pareille différence n'est pas condamnable *a priori*, pour autant qu'elle se fonde sur un critère objectif et soit raisonnablement justifiée. Il convient encore d'apprécier l'existence d'une telle justification en tenant compte du but et des effets de la mesure, ainsi que de la nature des principes applicables en la matière. Les principes d'égalité et de non-discrimination garantis par la Constitution sont violés lorsqu'il est établi qu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé.

Il appartient aux auteurs d'examiner si la différence de traitement résultant des articles 4, alinéa 2, et 6, 3°, du projet peut effectivement [1] se justifier au regard des principes constitutionnels d'égalité et de non-discrimination.

---

(1) Une justification faisant exclusivement référence à "la complexité" de la réglementation n'est pas pertinente.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

Préambule

1. La fin du premier alinéa du préambule du projet sera rédigée comme suit: "..., notamment l'article 36, remplacé par l'arrêté royal du 25 avril 1997 et modifié par la loi du 14 janvier 2002;".

2. Le quatrième alinéa du préambule fait référence à l'avis que la Commission de contrôle budgétaire, a donné sur le texte en projet le 10 mai 2006. En principe, le préambule d'un arrêté ne doit mentionner que les seuls avis requis par la loi. L'avis de la Commission de contrôle budgétaire n'appartenant pas à cette catégorie, l'alinéa concerné peut être omis du préambule. Si l'alinéa est néanmoins maintenu, il doit précéder immédiatement l'alinéa du préambule qui fait référence à l'avis du Comité de l'assurance soins de santé, datant du 22 mai 2006. Conformément à l'usage en légistique, le préambule d'un arrêté doit en effet mentionner les avis recueillis dans l'ordre chronologique.

3. Le septième alinéa du préambule du projet tel qu'il est soumis pour avis, justifie l'urgence. Cette motivation étant cependant dépourvue d'objet, il y a lieu d'omettre l'alinéa concerné du préambule.

Article 1er

Seules des règles de droit ont leur place dans un texte normatif. Ce n'est pas le cas dans la disposition de l'article 1er du projet qui se borne à exposer la teneur de l'arrêté en projet. Mieux vaut dès lors omettre l'article 1er du projet. Dans ce cas, les autres articles de celui-ci doivent être renumérotés et les références internes y figurant doivent être supprimées (voir l'article 2) ou adaptées (voir l'article 3).

Article 3

Dans un souci de clarté et dès lors que le projet ne comporte qu'une seule annexe, la fin de l'article 3, alinéa 1er, sera rédigée comme suit:

"... le document annexé au présent arrêté (ci-après: document d'envoi), et qui peut porter en compte une des prestations mentionnées à l'article 2, utilise à cet effet le document d'envoi" [2] .

Article 4

1. S'il est donné suite au texte proposé pour l'article 3, à la fin de l'article 4, alinéa 1er, du projet, il suffit d'écrire: "... accompagné du document d'envoi" au lieu de "... ensemble avec le document d'envoie visé à l'article 3".

2. Le deuxième alinéa de l'article 4 doit faire référence à l'arrêté royal du 10 octobre 1986 "portant exécution de l'article 53, alinéa 9, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994". L'intitulé de cet arrêté royal a en effet été remplacé par l'arrêté royal du 6 décembre 2005.

Article 6

L'article 3 du projet mentionnant déjà l'intitulé complet de l'arrêté royal du 23 mars 1982, il suffit dès lors d'écrire à l'article 6, 1° et 3°, "de l'arrêté royal du 23 mars 1982 précité" et d'omettre chaque fois la mention de son intitulé.

(2) La proposition de texte fait encore référence à l'article 2 du projet tel qu'il est soumis pour avis.

Article 7

Il est suggéré de rédiger plus lisiblement la deuxième phrase de l'article 7 du projet, ainsi qu'il suit:

"Il s'applique aux consultations qui suivent les envois faits à la date d'entrée en vigueur du présent arrêté ou après à celle-ci".

Annexe

Le projet ne comportant qu'une annexe, il n'y a pas lieu de lui attribuer un numéro. On écrira par conséquent "Annexe" et non pas "Annexe 1".

La chambre était composée de

Messieurs	M. VAN DAMME,	président de chambre,
	J. BAERT, W. VAN VAERENBERGH,	conseillers d'État,
	A. SPRUYT, M. RIGAUX,	assesseurs de la section de législation,
Madame	G. VERBERCKMOES,	greffier.

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. M. VAN DAMME.

LE GREFFIER, LE PRÉSIDENT,

G. VERBERCKMOES M. VAN DAMME