CC

ROYAUME DE BELGIQUE

_ _ _ _ _ _ _ _ _ _

AVIS 47.468/2
DU 15 DÉCEMBRE 2009

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

_ _ _ _ _ _ _ _ _ _ _ _

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par la Vice-Première Ministre et Ministre des Affaires sociales, le 19 novembre 2009, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal du 3 juillet 1996 portant exécution de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994", a donné l'avis suivant :

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 1/, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations ci-après.

Formalités préalables

Il ne résulte pas du dossier transmis à la section de législation du Conseil d'État que le texte en projet a été soumis à l'avis du Conseil général de l'assurance soins de santé.

Or, l'obligation de requérir l'avis de ce Conseil sur le texte en projet résulte, sauf les cas d'urgence, de 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, combiné avec l'article 213, § 2, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994, et avec l'article 2, § 1er, b), de l'arrêté royal du 9 septembre 1993 portant exécution de l'article 213, § 2, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santés et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994.

Certes, l'article 2, § 2, du même arrêté du 9 septembre 1993, dispose comme suit :

> "Dans l'hypothèse où, pour une matière déterminée, plusieurs organes mentionnés à l'alinéa 1er [lire : paragraphe 1er], b) et c), seraient compétents ou pourraient l'être, le Ministre peut désigner l'organe auquel s'appliquent les articles 14 et 15 de la loi du 25 avril 1963".

À cet égard, il apparaît précisément du dossier transmis au Conseil d'État que l'organe visé à l'article 2, § 1er, c), de l'arrêté royal du 9 septembre 1993 précité -à savoir, le Comité de l'assurance soins de santé- a, pour sa part, donné un avis sur le texte en projet, le 15 juin 2009.

Toutefois, le dossier ne permet pas d'établir que le ministre a effectivement désigné l'organe auquel s'appliquent les articles 14 et 15 de la loi du 25 avril 1963 précitée, dans l'hypothèse où, comme en l'espèce, le Conseil général de l'assurance soins de santé et le Comité de l'assurance soins de santé doivent être consultés dans la même matière.

Par ailleurs, si l'article 2, § 1er, b), de l'arrêté royal du 9 septembre 1993 précité dispense de l'avis du Conseil général "les projets d'arrêtés pour lesquels le Comité de l'assurance constate l'absence d'incidence financière", il faut constater qu'en l'espèce, le procès-verbal de la réunion du Comité de l'assurance du 15 juin 2009 n'atteste pas que le Comité aurait "constaté l'absence d'incidence financière" [1].

Enfin, le dossier ne fait pas état d'une urgence susceptible de justifier l'absence de consultation du Conseil général de l'assurance soins de santé, conformément à l'article 15 de la loi précitée du 25 avril 1963.

Par conséquent, la formalité décrite ci-avant n'a pas été accomplie.

L'auteur du projet veillera soit à son accomplissement, soit à établir l'existence des motifs qui permettent de dispenser de cette formalité.

Examen du projet

Préambule

L'avis de l'Inspecteur des Finances et l'accord du Secrétaire d'État au Budget ne sont pas requis préalablement à l'adoption de l'arrêté en projet, en vertu de l'arrêté royal du 16 novembre 1994 relatif au contrôle administratif et budgétaire.

---

(1) Certes la note "CGV 2009/194" qui figure au dossier, établie le 10 juin 2009 en vue de la réunion du Comité de l'assurance du 15 juin 2009, mentionne "impact budgétaire : nihil". Il reste toutefois que, selon le procès-verbal de sa réunion du 15 juin 2009, le Comité de l'assurance a approuvé le texte en projet, mais ne s'est pas prononcé sur l'absence ou la présence d'incidence financière.

Par conséquent, afin d'éviter toute confusion quant au caractère facultatif, en l'espèce, de cet avis et de cet accord, il convient de les mentionner sous la forme de considérants et non par des visas [2].

Dispositif

Article 1er

1. S'agissant de l'article 351*bis*, § 1er, 2*/*, c), l'auteur du projet doit être en mesure d'établir les motifs raisonnables susceptibles de justifier, au regard du principe d'égalité, que, lorsque l'affilié consulte plusieurs médecins généralistes sur l'année et qu'il y a égalité du nombre de consultations du patient auprès de différents généralistes, le patient est attribué au médecin généraliste qui a été consulté en premier au cours de l'année.

2. À l'article 351*bis*, § 2, en projet, il y a lieu de préciser quelles données statistiques en rapport avec le "dossier médical global" et avec le "trajet de soins", doivent figurer dans les cadres statistiques concernés.

3. Compte tenu de la date à laquelle l'arrêté en projet sera adopté et publié au Moniteur belge, la date mentionnée à l'article 351*bis*, § 4, seconde phrase, en projet, ne peut être maintenue.

Article 2

L'article d'exécution ne peut concerner un ministre que par la mention des compétences qu'il est susceptible d'exercer et non par la référence à un ministre exerçant ses fonctions au moment où l'arrêté est adopté. Par ailleurs, l'emploi du genre masculin

(2) Voir *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, 2008, recommandation n*/* 32, www.raadvst-consetat.be, onglet "Technique législative".

pour déterminer un élément peut présenter un caractère générique, de caractère masculin ou féminin, à l'inverse de l'emploi du genre féminin, qui identifie nécessairement que l'élément visé doit être du genre féminin.

En outre, dans l'exécutoire, il convient de désigner non pas le ministre individuellement par la mention du ou des titres qu'il porte au moment de l'adoption de l'arrêté ni par l'ensemble des compétences dont il est investi actuellement mais de charger de cette exécution celui qui a et qui aura la matière précise réglée par l'arrêté dans ses attributions, en y renvoyant.

Il résulte de ce qui précède que l'article d'exécution doit être rédigé comme suit :

"Art. 2. Le ministre qui a les Affaires sociales dans ses attributions est chargé de l'exécution du présent arrêté" [3].

---

(3) Voir *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, 2008, recommandation n/ 167 et formule F 4-7-1, www.raadvst-consetat.be, onglet "Technique législative".

La chambre était composée de

Messieurs	Y. KREINS,	président de chambre,
	P. VANDERNOOT,	conseillers d'État,
Mesdames	M. BAGUET,	
	V. VANNES,	assesseur de la section de législation,
	B. VIGNERON,	greffier.

Le rapport a été présenté par Mme A. VAGMAN, auditeur.

LE GREFFIER LE PRÉSIDENT

B. VIGNERON Y. KREINS

CC

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 47.468/2
VAN 15 DECEMBRE 2009

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, tweede kamer, op 19 november 2009 door de Vice-Eerste Minister en Minister van Sociale Zaken verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het koninklijk besluit van 3 juli 1996 tot uitvoering van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994", heeft het volgende advies gegeven :

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 1°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals het is vervangen bij de wet van 2 april 2003, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het ontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat deze drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

Voorafgaande vormvereisten

Uit het aan de afdeling Wetgeving van de Raad van State overgezonden dossier blijkt niet dat de ontworpen tekst om advies is voorgelegd aan de Algemene Raad van de verzekering voor geneeskundige verzorging.

De verplichting om, behoudens in dringende gevallen, het advies van deze raad over de ontworpen tekst te vragen vloeit namelijk voort uit artikel 15 van de wet van 25 april 1963 betreffende het beheer van de instellingen van openbaar nut voor sociale zekerheid en sociale voorzorg, *junctis* artikel 213, § 2, van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, en artikel 2, § 1, b), van het koninklijk besluit van 9 september 1993 tot uitvoering van artikel 213, § 2, van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994.

Artikel 2, § 2, van hetzelfde besluit van 9 september 1993, bepaalt weliswaar het volgende :

> "Indien voor een bepaalde aangelegenheid verschillende van de in het eerste lid [lees : paragraaf 1], b) en c), vermelde organen bevoegd zijn of kunnen zijn, kan de Minister beslissen op welk orgaan de artikelen 14 en 15 van de wet van 25 april 1963 worden toegepast".

Wat dat betreft blijkt wel uit het aan de Raad van State overgezonden dossier dat het orgaan genoemd in artikel 2, § 1, c), van het voornoemde koninklijk besluit van 9 september 1993 - namelijk het Comité van de verzekering voor geneeskundige

verzorging - zijnerzijds, op 15 juni 2009, een advies over de ontworpen regeling heeft uitgebracht.

Uit het aan de Raad van State bezorgde dossier kan evenwel niet worden opgemaakt dat de minister daadwerkelijk het orgaan heeft aangewezen waarop de artikelen 14 en 15 van de voormelde wet van 25 april 1963 van toepassing zijn wanneer, zoals *in casu*, de Algemene Raad van de verzekering voor geneeskundige verzorging en het Comité van de verzekering voor geneeskundige verzorging in dezelfde aangelegenheid om advies moeten worden verzocht.

Bovendien bepaalt artikel 2, § 1, b), van het voornoemde koninklijk besluit van 9 september 1993 weliswaar dat geen advies van de Algemene Raad vereist is "voor de ontwerpen van besluit waarvan het Verzekeringscomité de afwezigheid van financiële weerslag vaststelt", maar is de bevinding dat in het onderhavige geval uit de notulen van de vergadering van het Verzekeringscomité van 15 juni 2009 niet blijkt dat het comité "de afwezigheid van financiële weerslag vastgesteld" zou hebben [4].

Ten slotte wordt in het dossier geen gewag gemaakt van een dringende noodzakelijkheid op grond waarvan afgezien zou kunnen worden van het inwinnen van het advies van de Algemene Raad van de verzekering voor geneeskundige verzorging, overeenkomstig artikel 15 van de voormelde wet van 25 april 1963.

Bijgevolg is het hiervoren omschreven vormvereiste niet vervuld.

De steller van het ontwerp dient ofwel erop toe te zien dat dit vereiste vervuld wordt ofwel aan te tonen dat er redenen bestaan om dat vormvereiste niet te vervullen.

---

(4) De nota "CGV 2009/194" die bij het dossier gevoegd is en op 10 juni 2009 opgesteld is met het oog op de vergadering van het Verzekeringscomité van 15 juni 2009, bevat de vermelding "budgettaire weerslag : nihil". Dat neemt evenwel niet weg dat het Verzekeringscomité volgens de notulen van zijn vergadering van 15 juni 2009 de ontworpen tekst heeft goedgekeurd, maar zich niet heeft uitgesproken over de vraag of die tekst al dan niet een financiële weerslag heeft.

Onderzoek van het ontwerp

Aanhef

Krachtens het koninklijk besluit van 16 november 1994 betreffende de administratieve en begrotingscontrole zijn het advies van de inspecteur van Financiën en de akkoordbevinding van de Staatssecretaris van Begroting niet vereist voor het vaststellen van het ontworpen besluit.

Bijgevolg moet om alle verwarring te voorkomen over de vraag of dat advies en die akkoordbevinding *in casu* facultatief zijn, van het advies en van die akkoordbevinding melding worden gemaakt in de vorm van overwegingen en niet in de vorm van aanhefverwijzingen [5].

Dispositief

Artikel 1

1. In verband met het ontworpen artikel 351*bis*, § 1, 2/, c), moet de steller van het ontwerp kunnen aantonen dat er redelijke motieven bestaan waarmee in het licht van het gelijkheidsbeginsel verantwoord kan worden dat een lid als patiënt wordt toegewezen aan de algemeen geneeskundige die hij in de loop van het jaar het eerst geraadpleegd heeft wanneer hij gedurende het jaar verschillende algemeen geneeskundigen geraadpleegd heeft en het aantal consultaties van die patiënt bij verschillende algemeen geneeskundigen gelijk is.

2. In het ontworpen artikel 351*bis*, § 2, behoort te worden vermeld welke statistische gegevens in verband met het "globaal medisch dossier" en het "zorgtraject" in de betreffende statistische tabellen moeten voorkomen.

---

(5) Zie *Beginselen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, 2008, aanbeveling nr. 32, (www.raadvst-consetat.be), tab "Wetgevingstechniek".

3. Gelet op de datum waarop het ontworpen besluit vastgesteld zal worden en in het Belgisch Staatsblad bekendgemaakt, kan de datum vermeld in het ontworpen artikel 351*bis*, § 4, tweede zin, niet behouden worden.

Artikel 2

De uitvoeringsbepaling kan alleen zien op een minister in zoverre de bevoegdheden vermeld worden die hij vermag uit te oefenen en niet in zoverre gerefereerd wordt aan een minister in functie ten tijde van het uitvaardigen van het besluit. Bovendien kan het mannelijk woordgeslacht ter benoeming van een element gebruikt worden met de waarde van een verzamelterm, mannelijk of vrouwelijk, anders dan het vrouwelijk woordgeslacht, dat noodzakelijk aangeeft dat het genus van het bedoelde element vrouwelijk is.

Daarboven behoort in de uitvoeringsbepaling niet de minister persoonlijk te worden aangewezen, door het vermelden van de titel of titels die hij draagt op het tijdstip van de vaststelling van het besluit, noch van alle bevoegdheden die hij thans heeft, maar dient degene die bevoegd is en bevoegd zal zijn voor de in het besluit geregelde welbepaalde aangelegenheid, met die uitvoering te worden belast door ernaar te verwijzen.

Uit hetgeen voorafgaat, volgt dat de uitvoeringsbepaling als volgt moet worden gesteld :

"Art.2. De minister bevoegd voor Sociale Zaken is belast met de uitvoering van dit besluit" [6].

---

(6) Zie *Beginselen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, 2008, aanbeveling nr. 167 en formule F 4-7-1, (www.raadvst-consetat.be), tab "Wetgevingstechniek".

De kamer was samengesteld uit

de Heren	Y. KREINS,	kamervoorzitter,
	P. VANDERNOOT,	staatsraden,
de Dames	M. BAGUET,	
	V. VANNES,	assessor van de afdeling wetgeving,
	B. VIGNERON,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. A. VAGMAN, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. P. VANDERNOOT.

DE GRIFFIER DE VOORZITTER

B.VIGNERON Y. KREINS