

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 49.199/2
DU 16 FÉVRIER 2011

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 21 janvier 2011, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal « modifiant la liste annexée à l'arrêté royal du 3 juin 2007 portant exécution de l'article 37, § 16*bis*, alinéa 1^{er}, 3°, et alinéa 4, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994, en ce qui concerne les pansements actifs » a donné l'avis suivant :

Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'État attire l'attention sur le fait qu'en raison de la démission du Gouvernement, la compétence de celui-ci se trouve limitée à l'expédition des affaires courantes. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien de la compétence ainsi limitée, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le Gouvernement peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier des dispositions réglementaires.

*
* *

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o, 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

1. En vertu de l'article 5, § 2, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 3 juin 2007 portant exécution de l'article 37, § 16bis, alinéa 1^{er}, 3^o, et alinéa 4, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994, en ce qui concerne les pansements actifs, la liste reprise en annexe 1 de l'arrêté est modifiée conformément à la procédure prévue au chapitre II de l'arrêté royal du 24 octobre 2002 fixant les procédures, délais et conditions dans lesquelles l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités intervient dans le coût des fournitures visées à l'article 34, alinéa 1^{er}, 20^o, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994.

En ce qui concerne la suppression de moyens ¹ de la liste, comme tel est l'objet de l'article 1^{er} du projet, l'article 17 de l'arrêté royal du 24 octobre 2002 renvoie à la procédure de l'article 10 du même arrêté qui, prévoit notamment que « le conseil (technique des moyens diagnostiques et du matériel de soins) formule une proposition motivée ».

¹ L'article 1^{er}, 9^o, de l'arrêté royal du 24 octobre 2002 définit par « moyens » les fournitures visées à l'article 34, alinéa 1^{er}, 20^o, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994 (c'est-à-dire la fourniture de dispositifs médicaux, à l'exception de ceux visés à l'article 34, alinéa 1^{er}, 4^o, de la loi).

2. Concernant le projet d'arrêté royal à l'examen, la suppression de certains moyens a fait l'objet des propositions du conseil technique des moyens diagnostiques et du matériel de soins lors de ses réunions des 16 septembre 2009 et 19 décembre 2009. Pour d'autres moyens repris dans l'article 1^{er} du projet, il ressort de la demande d'avis adressée à la section de législation du Conseil d'État que le *quorum* n'était pas atteint lors des réunions des 24 février 2010 et 21 avril 2010 et que ces réunions se sont tenues sous la forme d'un groupe de travail. Il ressort également du dossier que, pour les examens ayant reçu un avis positif du groupe de travail et en raison du nombre important d'examens à l'ordre du jour ainsi que pour des raisons d'urgence, les membres du conseil ont été invités par le président du conseil technique des moyens diagnostiques et du matériel de soins, le 5 mai 2010, à donner leur accord sur la proposition de « consultation écrite » ainsi qu'à faire valoir, par écrit, leurs observations avant le 12 mai 2010. Suite à l'accord des membres du conseil, par courriel, les propositions approuvées dans le cadre de cette « procédure écrite » ont été considérées comme étant formulées à la date du 12 mai 2010.

Or, aucune disposition ne connaît ou n'organise une telle procédure écrite.

L'article 28, § 1^{er}, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994, prévoit que « la composition et les règles de fonctionnement des conseils techniques sont fixées par le Roi »². L'article 28, § 4, de la même loi dispose que « chacun de ces conseils techniques établit son règlement d'ordre intérieur qui est soumis à l'approbation du Roi »³.

S'agissant des délibérations du conseil technique des moyens diagnostiques et du matériel de soins, l'article 6 du règlement d'ordre intérieur prévoit que « le conseil ne peut se réunir que si au moins la moitié des membres ayant droit au vote est présente » et l'article 10 que « les décisions sont prises à la majorité simple des membres participant au vote ». Quant aux groupes de travail, l'article 8 dispose que « le conseil peut instaurer en son sein des groupes de travail en les chargeant d'un examen préalable d'un problème et ce dans un délai déterminé par lui. (...) Les groupes de travail sont dissous soit dès que le problème pour lequel ils sont chargés est terminé, soit dès que le délai déterminé par le conseil est passé soit après décision du conseil ».

² Article 50 de 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.

³ Arrêté royal du 8 avril 2003 portant approbation du règlement d'ordre intérieur du conseil technique des moyens diagnostiques et du matériel de soins, institué auprès du service des soins de santé de l'Institut national d'assurance maladie-invalidité.

Dans la mesure où aucun texte ne prévoit que le conseil technique des moyens diagnostiques et du matériel de soins puisse recourir à une procédure écrite, qui se résume au collationnement d'avis individuels transmis par ses membres sans que le conseil ne se soit réuni pour formuler une proposition sur le projet examiné, la formalité requise n'a pas été correctement accomplie ⁴.

Il conviendra de veiller à son accomplissement.

⁴ Voir l'avis 42.475/4 donné le 2 avril 2007 sur un projet devenu l'arrêté royal du 27 avril 2007 modifiant l'arrêté royal du 1^{er} décembre 1975 portant règlement général sur la police de la circulation routière et de l'usage de la voie publique et l'arrêté royal du 15 mars 1968 portant règlement général sur les conditions techniques auxquelles doivent répondre les véhicules automobiles et leurs remorques, leurs éléments ainsi que les accessoires de sécurité.

La chambre était composée de

Messieurs	Y. KREINS,	président de chambre,
	P. VANDERNOOT,	conseillers d'État,
Mesdames	M. BAGUET,	
	A.-C. VAN GEERSDAELE,	greffier.

Le rapport a été présenté par Mme V. SCHMITZ, auditeur adjoint.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

A.-C. VAN GEERSDAELE

Y. KREINS

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 49.199/2
VAN 16 FEBRUARI 2011

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, tweede kamer, op 21 januari 2011 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 de lijst gevoegd bij het koninklijk besluit van 3 juni 2007 tot uitvoering van het artikel 37, § 16*bis*, eerste lid, 3°, en vierde lid, van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, voor wat de actieve verbandmiddelen betreft", heeft het volgende advies gegeven:

Rekening houdend met het tijdstip waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht op het feit dat, wegens het ontslag van de regering, de bevoegdheid van deze laatste beperkt is tot het afhandelen van de lopende zaken. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of dit ontwerp in die beperkte bevoegdheid kan worden ingepast, aangezien de afdeling Wetgeving geen kennis heeft van het geheel van de feitelijke gegevens welke de regering in aanmerking kan nemen als zij te oordelen heeft of het vaststellen of wijzigen van een verordening noodzakelijk is.

*
* *

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

1. Met toepassing van artikel 5, § 2, eerste lid, van het koninklijk besluit van 3 juni 2007 tot uitvoering van het artikel 37, § 16bis, eerste lid, 3°, en vierde lid, van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, voor wat de actieve verbandmiddelen betreft, wordt de lijst die als bijlage 1 bij dat besluit gevoegd is, gewijzigd overeenkomstig de procedure omschreven in hoofdstuk II van het koninklijk besluit van 24 oktober 2002 tot vaststelling van de procedures, termijnen en voorwaarden waaronder de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen tegemoetkomt in de kosten van de verstrekkingen bedoeld in artikel 34, eerste lid, 20°, van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994.

In verband met de schrapping van middelen ¹ uit de lijst, wat de strekking is van artikel 1 van het ontwerp, wordt in artikel 17 van het koninklijk besluit van 24 oktober 2002 verwezen naar de procedure van artikel 10 van hetzelfde besluit, waarin

¹ In artikel 1, onderdeel 9°, van het koninklijk besluit van 24 oktober 2002 worden « de middelen » gedefinieerd als de verstrekkingen bedoeld in artikel 34, eerste lid, 20°, van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994 (dat wil zeggen het verstrekken van medische hulpmiddelen met uitzondering van die bedoeld onder artikel 34, eerste lid, 4°, van de wet).

inzonderheid wordt bepaald dat "de (Technische) Raad (voor diagnostische middelen en verzorgingsmiddelen) (...) een gemotiveerd voorstel (formuleert)".

2. Wat het voorliggende ontwerp van koninklijk besluit betreft, heeft de Technische Raad voor diagnostische middelen en verzorgingsmiddelen met betrekking tot de schrapping van bepaalde middelen voorstellen gedaan op zijn vergaderingen van 16 september 2009 en 19 december 2009. Voor andere middelen die in artikel 1 van het ontwerp voorkomen, blijkt uit de adviesaanvraag die aan de afdeling Wetgeving van de Raad van State bezorgd is, dat tijdens de vergaderingen van 24 februari 2010 en 21 april 2010 het quorum niet bereikt was en dat de Technische Raad toen als werkgroep vergaderd heeft. Uit het dossier blijkt eveneens dat voor de onderzoeken waarover de werkgroep een positief advies gegeven heeft, wegens het grote aantal onderzoeken dat op de agenda stond en om redenen van dringende noodzakelijkheid, de voorzitter van de Technische Raad voor diagnostische middelen en verzorgingsmiddelen verzocht de leden van die Raad op 5 mei 2010 heeft in te stemmen met het voorstel van "schriftelijke raadpleging" en hun opmerkingen voor 12 mei 2010 schriftelijk mee te delen. Nadat de leden van de raad daarmee per mail hebben ingestemd, zijn de voorstellen die in het kader van deze "schriftelijke procedure" goedgekeurd zijn, geacht op 12 mei 2010 te zijn gedaan.

Zo een schriftelijke procedure wordt evenwel in geen enkele bepaling beschreven of geregeld.

In artikel 28, § 1, van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, wordt voorgeschreven dat "de samenstelling en de werkingsregelen van de technische raden (...) door de Koning bepaald (worden)"². In artikel 28, § 4, van dezelfde wet wordt bepaald dat "elk van die technische raden (...) zijn huishoudelijk reglement op(maakt) dat de Koning ter goedkeuring wordt voorgelegd"³.

Met betrekking tot de beraadslagingen van de Technische Raad voor diagnostische middelen en verzorgingsmiddelen wordt in artikel 6 van het huishoudelijk reglement bepaald dat "de Raad (...) slechts (kan) vergaderen indien ten minste de helft van de stemgerechtigde leden aanwezig is", terwijl in artikel 10 ervan staat dat "de beslissingen (...) genomen (worden) bij eenvoudige meerderheid van de leden die aan de stemming deelnemen". In verband met de werkgroepen wordt in artikel 8 bepaald dat "de Raad (...) in zijn schoot werkgroepen (kan) oprichten die hij belast met een voorafgaand

² Artikel 50 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.

³ Koninklijk besluit van 8 april 2003 tot goedkeuring van het huishoudelijk reglement van de Technische Raad voor diagnostische middelen en verzorgingsmiddelen, ingesteld bij de Dienst voor geneeskundige verzorging van het Rijksinstituut voor ziekte- en invaliditeitsverzekering.

onderzoek van een probleem, binnen een door hem bepaalde termijn. (...) De werkgroepen worden ontbonden zodra het onderzoek van het probleem waarmee zij zijn belast is beëindigd, na het verstrijken van de door de Raad bepaalde termijn of na beslissing van de Raad".

Doordat in geen enkele regeling wordt bepaald dat de Technische Raad voor diagnostische middelen en verzorgingsmiddelen zijn toevlucht mag nemen tot een schriftelijke procedure die zich beperkt tot het collationeren van individuele adviezen die door zijn leden overgezonden zijn, zonder dat de Raad vergaderd heeft om over het voorliggende ontwerp een voorstel uit te brengen, is het verplichte vormvoorschrift niet correct vervuld ⁴.

Er moet voor gezorgd worden dat het correct vervuld wordt.

⁴ Zie advies 42.475/4, uitgebracht op 2 april 2007 over een ontwerp dat geleid heeft tot het koninklijk besluit van 27 april 2007 tot wijziging van het koninklijk besluit van 1 december 1975 houdende algemeen reglement op de politie van het wegverkeer en van het gebruik van de openbare weg en van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 houdende algemeen reglement op de technische eisen waaraan de auto's, hun aanhangwagens, hun onderdelen en hun veiligheidstoebehoren moeten voldoen.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	Y. KREINS,	kamervoorzitter,
	P. VANDERNOOT	staatsraden,
de Dames	M. BAGUET,	
	A.-C. VAN GEERSDAELE,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. V. SCHMITZ, adjunct-auditeur.

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

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

A.-C. VAN GEERSDAELE

Y. KREINS