



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 53.198/1
van 22 april 2013

avis 53.198/1
du 22 avril 2013

over

sur

een ontwerp van koninklijk
besluit 'houdende diverse
bepalingen inzake
bewijskracht'

un projet d'arrêté royal 'portant
diverses dispositions en
matière de force probante'

Op 15 april 2013 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Volksgezondheid verzocht binnen een termijn van vijf werkdagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'houdende diverse bepalingen inzake bewijskracht'.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 18 april 2013. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Jeroen VAN NIEUWENHOVE, staatsraden, Marc RIGAUX en Michel TISON, assessoren, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Dries VAN EECKHOUTTE, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Jeroen VAN NIEUWENHOVE, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 22 april 2013.

*

Le 15 avril 2013, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre de la Santé publique à communiquer un avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un projet d'arrêté royal 'portant diverses dispositions en matière de force probante'.

Le projet a été examiné par la première chambre le 18 avril 2013. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wilfried VAN VAERENBERGH et Jeroen VAN NIEUWENHOVE, conseillers d'État, Marc RIGAUX et Michel TISON, assesseurs, et Greet VERBERCKMOES, greffier.

Le rapport a été présenté par Dries VAN EECKHOUTTE, auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Jeroen VAN NIEUWENHOVE, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 22 avril 2013.

*

1. Volgens artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

Door te eisen dat de adviesaanvragen met een termijn van vijf werkdagen van een “bijzondere” motivering worden voorzien, heeft de wetgever tot uiting gebracht dat hij wil dat alleen in uitzonderlijke gevallen verzocht wordt om mededeling van het advies binnen die uitzonderlijk korte termijn. De aanvrager moet derhalve pertinente en voldoende concrete gegevens aanbrengen die het aannemelijk maken dat de ontworpen regeling dermate spoedeisend is dat noodzakelijkerwijze een beroep moet worden gedaan op de procedure bedoeld in artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten op de Raad van State (advies mede te delen binnen een termijn van vijf werkdagen) en waarom, op het ogenblik van de adviesaanvraag, geen beroep kon worden gedaan op de procedure bedoeld in artikel 84, § 1, eerste lid, 1°, van de wetten op de Raad van State (advies mede te delen binnen een termijn van dertig dagen).

2. In het onderhavige geval wordt het verzoek om spoedbehandeling gemotiveerd als volgt:

“Dit verzoek om spoedbehandeling wordt gemotiveerd door de omstandigheid dat de gegevens nodig voor de toepassing van diverse reglementeringen in het kader van gezondheidszorg steeds meer op elektronische wijze worden verzameld, verwerkt en bewaard. Bijgevolg rijzen vragen over de bewijskracht van deze gegevens.

Zo kan onder meer verwezen worden naar het project met betrekking tot het elektronische geneesmiddelenvoorschrift in de ambulante sector en het project MyCareNet in het kader van thuisverpleging waarbij een groot aantal zorgverleners en patiënten betrokken is en waarvoor aanzienlijke financiële investeringen werden gedaan. Het risico bestaat dat deze investeringen een maat voor niets zouden zijn bij gebrek aan een snelle juridische oplossing inzake bewijskracht.

Dit ontwerp van koninklijk besluit bevestigt dan ook de voorwaarden waaronder bewijskracht kan worden verleend aan de elektronische versies van de documenten bedoeld door of krachtens diverse reglementeringen in het kader van de gezondheidszorg (identificatie en authenticering van de auteur, integriteit en nauwkeurige en zekere datering van het elektronisch document). Daartoe wordt verwezen naar artikel 36*bis*, § 1, van de wet van 21 augustus 2008 houdende oprichting en organisatie van het eHealth-platform (artikel dat opgenomen is in de wet houdende diverse bepalingen betreffende gezondheid, die recent in het Belgisch Staatsblad werd gepubliceerd).”

3. Die motivering verwoordt enkel op algemene wijze een beleidsdoelstelling en de wenselijkheid van een “snelle juridische oplossing inzake bewijskracht”. De motivering van het verzoek om spoedbehandeling bevat geen pertinente en voldoende concrete gegevens die het aannemelijk maken dat de ontworpen regeling dermate spoedeisend is dat noodzakelijkerwijze om een advies mede te delen binnen een termijn van vijf werkdagen dient te worden verzocht. Inzonderheid blijkt niet waarom, op het ogenblik van de adviesaanvraag, geen beroep kon worden gedaan op de procedure waarbij het advies moet worden meegedeeld binnen een termijn van dertig dagen.

Daar komt nog bij dat aan het te nemen besluit uitwerking wordt gegeven met ingang van 1 januari 2012, zonder dat concreet wordt uiteengezet waarom in het licht van deze

terugwerkende kracht van meer dan vijftien maanden, het in die mate juridisch problematisch zou zijn dat de ontworpen regeling een maand langer zou uitblijven, zijnde de tijd die nodig is voor een advies binnen een termijn van dertig dagen.

Nog afgezien van het gegeven dat de motivering van de spoedeisendheid in de aanhef van het ontworpen besluit niet mag afwijken van de motivering in de brief met de adviesaanvraag, nopen de in de eerstgenoemde motivering bijkomend aangehaalde gegevens niet tot een andere conclusie. Er wordt immers enkel in algemene bewoordingen gewag gemaakt van twee projecten “waar naar uitgekeken wordt door alle actoren van de gezondheidszorg” en geponeerd dat het noodzakelijk is “om de problematiek van de bewijskracht van elektronische documenten bedoeld door of krachtens diverse reglementeringen inzake gezondheidszorg snel op te lossen”.

Gelet op het voorgaande is de adviesaanvraag onontvankelijk.

*

1. Conformément à l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la demande d'avis doit indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En exigeant que les demandes d'avis dans les cinq jours ouvrables soient « spécialement » motivées, le législateur a voulu que ce délai, extrêmement bref, ne soit sollicité qu'exceptionnellement. En conséquence, le demandeur doit invoquer des éléments pertinents et suffisamment concrets susceptibles de faire admettre que les dispositions en projet sont à ce point urgentes qu'il faille nécessairement recourir à la procédure visée à l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois sur le Conseil d'État (avis à communiquer dans un délai de cinq jours ouvrables) et pourquoi, au moment de la demande d'avis, il ne pouvait pas être recouru à la procédure visée à l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1°, des lois sur le Conseil d'État (communication de l'avis dans un délai de trente jours).

2. En l'occurrence, l'urgence est motivée comme suit:

« Dit verzoek om spoedbehandeling wordt gemotiveerd door de omstandigheid dat de gegevens nodig voor de toepassing van diverse reglementeringen in het kader van gezondheidszorg steeds meer op elektronische wijze worden verzameld, verwerkt en bewaard. Bijgevolg rijzen vragen over de bewijskracht van deze gegevens.

Zo kan onder meer verwezen worden naar het project met betrekking tot het elektronische geneesmiddelenvoorschrift in de ambulante sector en het project MyCareNet in het kader van thuisverpleging waarbij een groot aantal zorgverleners en patiënten betrokken is en waarvoor aanzienlijke financiële investeringen werden gedaan. Het risico bestaat dat deze investeringen een maat voor niets zouden zijn bij gebrek aan een snelle juridische oplossing inzake bewijskracht.

Dit ontwerp van koninklijk besluit bevestigt dan ook de voorwaarden waaronder bewijskracht kan worden verleend aan de elektronische versies van de documenten bedoeld door of krachtens diverse reglementeringen in het kader van de gezondheidszorg (identificatie en authenticering van de auteur, integriteit en nauwkeurige en zekere datering van het elektronisch document). Daartoe wordt verwezen naar artikel 36bis, § 1, van de wet van 21 augustus 2008 houdende oprichting en organisatie van het eHealth-platform (artikel dat opgenomen is in de wet houdende diverse bepalingen betreffende gezondheid, die recent in het Belgisch Staatsblad werd gepubliceerd)».

3. Cette motivation ne fait qu'exprimer d'une manière générale un objectif politique et l'opportunité d'une « solution juridique rapide en matière de force probante ». La motivation de l'urgence ne comporte pas d'éléments pertinents et suffisamment concrets susceptibles de faire admettre que les dispositions en projet sont à ce point urgentes qu'il faille nécessairement demander un avis à communiquer dans un délai de cinq jours ouvrables. Plus particulièrement, il n'apparaît pas, au moment de la demande d'avis, pour quel motif il n'a pas pu être recouru à la procédure où l'avis doit être communiqué dans un délai de trente jours.

À cela s'ajoute encore que l'arrêté envisagé produit ses effets le 1^{er} janvier 2012, sans qu'il soit exposé concrètement pourquoi, au regard de cette rétroactivité de plus de quinze mois, il serait à ce point problématique sur le plan juridique que la concrétisation des dispositions en projet soit encore retardée d'un mois, à savoir le temps nécessaire pour donner un avis dans un délai de trente jours.

Indépendamment du fait que la motivation de l'urgence dans le préambule de l'arrêté en projet ne peut pas s'écarter de la motivation dans la lettre de demande d'avis, les éléments invoqués à titre complémentaire dans la première motivation n'aboutissent pas à une autre conclusion. En effet, il est uniquement fait état, en termes généraux, de deux projets « vivement attendus par l'ensemble des acteurs des soins de santé » et affirmé qu'il est nécessaire « [de résoudre promptement] la problématique de la force probante des documents électroniques visés par ou en vertu de diverses réglementations dans le cadre des soins de santé ».

Compte tenu de ce qui précède, la demande d'avis est irrecevable.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Greet VERBERCKMOES

Marnix VAN DAMME