



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 56.540/2/V
du 13 août 2014

advies 56.540/2/V
van 13 augustus 2014

sur

over

un projet d'arrêté royal 'fixant
les conditions et les modalités
de la mise en œuvre de la
concertation
médico-pharmaceutique et
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'

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot vaststelling van de
voorwaarden en nadere regels
waaronder het
medisch-farmaceutisch overleg
wordt toegepast en 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'

Le 2 juillet 2014, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Vice-Première Ministre et Ministre des Affaires sociales à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, prorogé de plein droit ^(*) jusqu'au 18 août 2014, sur un projet d'arrêté royal 'fixant les conditions et les modalités de la mise en œuvre de la concertation médico-pharmaceutique et 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'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre des vacations le 13 août 2014. La chambre était composée de Pierre LIÉNARDY, président de chambre, président, Philippe QUERTAINMONT et Pierre VANDERNOOT, présidents de chambre, Christian BEHRENDT, assesseur, et Colette GIGOT, greffier.

Le rapport a été présenté par Jean-Luc PAQUET, premier auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de Pierre VANDERNOOT.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 13 août 2014.

(*) Ce délai résulte de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, *in fine*, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, qui précise que ce délai est prolongé de plein droit de quinze jours lorsqu'il prend cours du 15 juillet au 31 juillet ou lorsqu'il expire entre le 15 juillet et le 15 août.

*

Op 2 juli 2014 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vice-Eerste Minister en Minister van Sociale Zaken verzocht binnen een termijn van dertig dagen, van rechtswege verlengd tot 18 augustus 2014 ^(*), een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot vaststelling van de voorwaarden en nadere regels waaronder het medisch-farmaceutisch overleg wordt toegepast en 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'.

Het ontwerp is door de tweede vakantiekamer onderzocht op 13 augustus 2014. De kamer was samengesteld uit Pierre LIÉNARDY, kamervoorzitter, voorzitter, Philippe QUERTAINMONT en Pierre VANDERNOOT, kamervoorzitters, Christian BEHRENDT, assessor, en Colette GIGOT, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Jean-Luc PAQUET, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Pierre VANDERNOOT.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 13 augustus 2014.

(*) Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, *in fine*, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, waarin wordt bepaald dat deze termijn van rechtswege verlengd wordt met vijftien dagen wanneer hij begint te lopen tussen 15 juli en 31 juli of wanneer hij verstrijkt tussen 15 juli en 15 augustus.

*

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}, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, 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 suivantes.

EXAMEN DU PROJET

1. L'arrêté en projet se fonde sur l'article 36^{decies} de la loi 'relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités', coordonnée le 14 juillet 1994, inséré par l'article 125 de la loi-programme du 22 décembre 2003, qui dispose comme suit :

« Le Roi fixe, sur proposition conjointe de la Commission nationale médico-mutualiste et de la Commission de conventions pharmaciens-organismes assureurs, les conditions et les modalités selon lesquelles l'Institut octroie une intervention financière pour la mise en place et le fonctionnement de la concertation pharmaco-thérapeutique afin de soutenir une meilleure collaboration sur le plan local entre médecins et pharmaciens quant au suivi pharmaceutique optimal des patients.

Le montant de cette intervention financière est également fixée par le Roi et est imputée au budget des frais d'administration de l'Institut – secteur des soins de santé ».

L'arrêté royal n° 5 du 18 avril 1967 'relatif au contrôle de l'octroi et de l'emploi des subventions' ne procure en revanche aucun fondement juridique au projet, de sorte qu'il y a lieu d'omettre l'alinéa 3 du préambule ¹, sauf à faire l'objet d'un considérant.

2. À la fin de l'alinéa 2 du préambule, les mots « notamment l'article 10^{sexies}, inséré par l'arrêté royal du 14 octobre 1998 » doivent être omis ².

3. La proposition conjointe émanant de la Commission nationale médico-mutualiste et de la Commission de conventions pharmaciens-organismes assureurs, mentionnée à l'alinéa 4 du préambule, ne se trouve pas dans le dossier transmis au Conseil d'État. Il appartient à l'auteur du projet de s'assurer du bon accomplissement de cette formalité.

¹ *Principes de technique législative – Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst.consetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 23.

² *Ibid.*, recommandation n° 30.

4. Les avis visés aux alinéas 5 à 7 du préambule³ ne figurent pas davantage au dossier communiqué au Conseil d'État. Comme ils ne sont toutefois pas requis par l'article 36*decies* de la loi 'relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités', leur mention fera l'objet d'un considérant plutôt que d'un visa⁴ pour autant que ces formalités aient été effectivement accomplies.

Pour le même motif, à l'alinéa 8 du préambule, il y a lieu de remplacer le « Vu » par un « Considérant ».

5. L'article 1^{er}, 3°, du projet, dans sa version française, définit les « GLEM » comme des groupements alors que l'article 36*bis* de la loi coordonnée du 14 juillet 1994 utilise le substantif « groupes » dans son texte français ; il y a lieu d'utiliser la même terminologie dans la définition donnée par le projet.

6. L'article 1^{er}, 5° et 6°, du projet énonce la définition des termes « organisation professionnelle représentative des pharmaciens » et « organisation professionnelle représentative des médecins » alors que ces termes ne sont plus utilisés dans la suite du texte.

Il y a lieu de remédier à cette incohérence.

7. Dans la phrase liminaire de l'article 11 du projet, il convient de mentionner que l'article 10*sexies* 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' a été inséré par l'arrêté royal du 14 octobre 1998 et modifié par les arrêtés royaux des 21 décembre 2005 et 2 avril 2009.

8. Dans la version française du 7° de l'annexe, il y a lieu de remplacer le sigle « DCI » par sa dénomination en toutes lettres.

*

³ Avis du 10 décembre 2009 du Comité d'évaluation des pratiques médicales en matière de médicaments, du 23 octobre 2009 de la Commission de convention pharmaciens-organismes assureurs, du 23 novembre 2009 de la Commission nationale médico-mutualiste, des 21 décembre 2009 et 19 mai 2014 du Comité de l'assurance soins de santé.

⁴ *Principes de technique législative – Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst.consetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 35.

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 verordeningen noodzakelijk is.

*

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, 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.

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

1. Het ontworpen besluit is gegrond op artikel 36^{decies} van de wet ‘betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen’, gecoördineerd op 14 juli 1994, ingevoegd bij artikel 125 van de programmawet van 22 december 2003, dat luidt als volgt:

“De Koning stelt op gezamenlijk voorstel van de Nationale Commissie geneesheren-ziekenfondsen en de Overeenkomstencommissie apothekers-verzekeringsinstellingen de voorwaarden en de nadere regels vast waaronder het Instituut een financiële tegemoetkoming toekent voor de invoering en de werking van het farmacotherapeutisch overleg met het oog op een betere samenwerking op lokaal vlak tussen de geneesheren en de apothekers in het kader van de optimale farmaceutische follow-up van de patiënten.

Het bedrag van die financiële tegemoetkoming wordt eveneens vastgesteld door de Koning en wordt voorafgenomen op de begroting van de administratiekosten van de tak geneeskundige verzorging van het Instituut”.

Koninklijk besluit nr. 5 van 18 april 1967 ‘betreffende de controle op de toekenning en op de aanwending van de toelagen’ levert daarentegen geen enkele rechtsgrond op voor het ontwerp, zodat het derde lid van de aanhef¹ moet worden weggelaten, tenzij het als een overweging wordt opgenomen.

¹ *Beginnelsen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab “Wetgevingstechniek”, aanbeveling 23.

2. Aan het einde van het tweede lid van de aanhef moeten de woorden “inzonderheid op artikel 10^{sexies}, ingevoegd bij het koninklijk besluit van 14 oktober 1998” worden weggelaten².

3. Het gezamenlijke voorstel van de Nationale Commissie geneesheren-ziekenfondsen en van de Overeenkomstencommissie apothekers-verzekeringsinstellingen, waarvan sprake is in het vierde lid van de aanhef, bevindt zich niet in het dossier dat aan de Raad van State is bezorgd. De steller van het ontwerp moet erop toezien dat dit vormvereiste naar behoren wordt vervuld.

4. De adviezen bedoeld in het vijfde tot zevende lid van de aanhef³ bevinden zich evenmin in het dossier dat aan de Raad van State is overgezonden. Aangezien deze evenwel niet worden opgelegd door artikel 36^{decies} van de wet ‘betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen’, moeten ze worden vermeld in de vorm van een overweging in plaats van een aanhefverwijzing⁴, voor zover deze vormvereisten ook daadwerkelijk zijn vervuld.

Om dezelfde reden dient de aanhefverwijzing in het achtste lid te worden vervangen door een lid dat begint met het woord “overwegende”.

5. In de Franse tekst van artikel 1, 3°, van het ontwerp wordt “GLEM” gedefinieerd als “groupements”, terwijl in de Franse tekst van artikel 36^{bis} van de gecoördineerde wet van 14 juli 1994 het zelfstandig naamwoord “groupes” gebezigd wordt; in de definitie die in het ontwerp wordt gegeven behoort dezelfde terminologie te worden gebruikt.

6. In artikel 1, 5° en 6°, van het ontwerp wordt de definitie gegeven van de begrippen “representatieve beroepsorganisatie van apothekers” en “representatieve beroepsorganisatie van artsen”, terwijl die begrippen in de verdere tekst niet meer gebruikt worden.

Dat gebrek aan samenhang behoort te worden weggewerkt.

² *Ibid.*, aanbeveling 30.

³ Advies van 10 december 2009 van het Comité voor de evaluatie van de medische praktijk inzake geneesmiddelen, advies van 23 oktober 2009 van de Overeenkomstencommissie apothekers-verzekeringsinstellingen, advies van 23 november 2009 van de Nationale Commissie geneesheren-ziekenfondsen, advies van 21 december 2009 en advies van 19 mei 2014 van het Comité van de verzekering voor geneeskundige verzorging.

⁴ *Beginnelen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van Wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab “Wetgevingstechniek”, aanbeveling 35.

7. In de inleidende zin van artikel 11 van het ontwerp behoort vermeld te worden dat artikel 10^{sexies} 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’ ingevoegd is bij het koninklijk besluit van 14 oktober 1998 en gewijzigd is bij de koninklijke besluiten van 21 december 2005 en 2 april 2009.

8. In de Franse versie van punt 7° van de bijlage, behoort de afkorting “DCI” vervangen te worden door de voluit geschreven benaming.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Colette GIGOT

Pierre LIÉNARDY