



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 66.245/3
van 19 juni 2019

avis 66.245/3
du 19 juin 2019

over

sur

een ontwerp van besluit van
het Verenigd College van de
Gemeenschappelijke
Gemeenschapscommissie 'tot
vaststelling van de
nomenclatuur van de
mobiliteitshulpmiddelen'

un projet d'arrêté du Collège
réuni de la Commission
communautaire commune
'établissant la nomenclature
des aides à la mobilité'

Op 20 mei 2019 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Ministers, Leden van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, bevoegd voor het beleid inzake Bijstand aan personen, verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie ‘tot vaststelling van de nomenclatuur van de mobiliteitshulpmiddelen’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 11 juni 2019. De kamer was samengesteld uit Jeroen VAN NIEUWENHOVE, staatsraad, voorzitter, Peter SOURBRON en Koen MUYLLE, staatsraden, en Astrid TRUYENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Brecht STEEN, eerste auditeur-afdelingshoofd.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Peter SOURBRON, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 19 juni 2019.

*

Le 20 mai 2019, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par les Ministres, Membres du Collège réuni de la Commission communautaire commune, compétents pour la politique de l'Aide aux personnes, à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Collège réuni de la Commission communautaire commune ‘établissant la nomenclature des aides à la mobilité’.

Le projet a été examiné par la troisième chambre le 11 juin 2019. La chambre était composée de Jeroen VAN NIEUWENHOVE, conseiller d'État, président, Peter SOURBRON et Koen MUYLLE, conseillers d'État, et Astrid TRUYENS, greffier.

Le rapport a été présenté par Brecht STEEN, premier auditeur chef de section.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 19 juin 2019.

*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

2. Rekening houdend met het ogenblik waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht van het Verenigd College op het feit dat de verkiezingen van 26 mei 2019 tot gevolg hebben dat het Verenigd College sedert die datum en totdat een nieuw Verenigd College is verkozen, niet over de volheid van zijn bevoegdheid beschikt. 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 die het Verenigd College in aanmerking kan nemen als het te oordelen heeft of het vaststellen of het wijzigen van verordeningen noodzakelijk is.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

3. Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie strekt ertoe de nomenclatuur van de mobiliteitshulpmiddelen vast te stellen die van toepassing is in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad voor personen die een beroep doen op de regeling van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie inzake mobiliteitshulpmiddelen.

In belangrijke mate wordt de bestaande nomenclatuur inzake mobiliteitshulpmiddelen, zoals opgenomen in artikel 28, § 8, van de bijlage bij het koninklijk besluit van 14 september 1984 ‘tot vaststelling van de nomenclatuur van de geneeskundige verstrekkingen inzake verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen’¹, ongewijzigd overgenomen (artikel 1 van en de bijlage bij het ontwerp).

De ontworpen wijzigingen komen er hoofdzakelijk op neer dat:

- nieuwe wettelijke grondslagen en definities worden ingevoegd;
- de vroegere bevoegde organen worden vervangen door onder meer de bicommunautaire Dienst voor Gezondheid, Bijstand aan Personen en Gezinsbijslag (hierna: Iriscare);
- de regeling wordt afgestemd op het uniek loket bedoeld in artikel 63, derde lid, van de bijzondere wet van 12 januari 1989 ‘met betrekking tot de Brusselse Instellingen’ en het samenwerkingsakkoord van 31 december 2018 tussen de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschapscommissie en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie ‘betreffende het uniek loket voor de mobiliteitshulpmiddelen in Brussel;
- bijkomende cumulatieregels worden ingevoerd;

¹ Zie https://www.riziv.fgov.be/SiteCollectionDocuments/nomenclatuurart28_8_20141001_01.pdf.

- de overgangperiode voor de huur bij verhuizing wordt vastgesteld op drie maanden, zoals bepaald in het samenwerkingsakkoord van 31 december 2018 tussen de Vlaamse Gemeenschap, het Waalse Gewest, de Franse Gemeenschapscommissie, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Duitstalige Gemeenschap ‘betreffende de mobiliteitshulpmiddelen’;
- bepaalde interpretaties van het RIZIV in de regelgeving worden geïntegreerd.

Artikel 2 van het ontwerp strekt tot de opheffing van het koninklijk besluit van 14 september 1984.

4.1. Het ontworpen besluit vindt rechtsgrond in artikel 35, § 1, eerste lid, van de wet ‘betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen’, gecoördineerd op 14 juli 1994, gelezen in samenhang met artikel 3 van de ordonnantie van 25 april 2019 ‘houdende diverse bepalingen betreffende Gezondheid, Bijstand aan Personen en Gezinsbijslag’. Naar luid van deze bepalingen stelt het Verenigd College de nomenclatuur van de geneeskundige verstrekkingen vast, die krachtens artikel 34, eerste lid, 4°, van de gecoördineerde wet van 14 juli 1994 de mobiliteitshulpmiddelen omvat.

4.2. De aanhef van het ontworpen besluit vermeldt ook artikel 34, 4°, van de gecoördineerde wet van 14 juli 1994, artikel 4, § 1, 3°, van de ordonnantie van 23 maart 2017 ‘houdende de oprichting van de bicommunautaire Dienst voor Gezondheid, Bijstand aan Personen en Gezinsbijslag’ en artikel 3, § 1, eerste lid, 6°, en § 2, van de ordonnantie van 21 december 2018 ‘betreffende de Brusselse verzekeringsinstellingen in het domein van de gezondheidszorg en de hulp aan personen’.

Die bepalingen bieden echter geen rechtsgrond voor het ontworpen besluit. Artikel 34, 4°, van de gecoördineerde wet van 14 juli 1994 omschrijft een van de categorieën van verstrekkingen waarvoor een tegemoetkoming kan worden verleend en waarvoor een nomenclatuur wordt opgesteld. In artikel 4, § 1, 3°, van de ordonnantie van 23 maart 2017 en artikel 3, § 1, eerste lid, 6°, en § 2, van de ordonnantie van 21 december 2018 worden de opdrachten bepaald van Iriscare en de Brusselse verzekeringsinstellingen met betrekking tot mindervaliden en mobiliteitshulpmiddelen. Deze bepalingen moeten dan ook uit de aanhef worden weggelaten.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

5.1. De aanhef dient in overeenstemming te worden gebracht met wat hiervoor is opgemerkt over de rechtsgrond van het ontworpen besluit.

5.2. In het huidige derde lid van de aanhef dient de datum en het correcte opschrift van de ordonnantie van 25 april 2019 te worden vermeld.

5.3. Gelet op het feit dat het koninklijk besluit van 14 september 1984 wordt opgeheven dient een nieuw lid in de aanhef te worden ingevoegd waarin naar dit koninklijk besluit wordt verwezen.

Artikel 2

6. Luidens artikel 2 van het ontwerp van besluit wordt het koninklijk besluit van 14 september 1984 volledig opgeheven, terwijl dat koninklijk besluit slechts ten dele betrekking heeft op de nomenclatuur van de mobiliteitshulpmiddelen waarvoor de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad op grond van artikel 5, § 1, II, 4°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 bevoegd is. Duidelijkheidshalve zou de opheffingsbepaling beter worden beperkt tot het onderdeel van het voornoemde koninklijk besluit dat aangelegenheden betreft waarvoor de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie bevoegd is en waarvan specifiek de opheffing wordt beoogd, met name tot de opheffing van artikel 28, § 8, van de bijlage bij het koninklijk besluit van 14 september 1984.²

Artikel 3

7. Artikel 3 van het ontwerp bepaalt dat het te nemen besluit in werking zal treden de dag waarop het in het Belgisch Staatsblad wordt bekendgemaakt.

Tenzij er een specifieke reden bestaat om af te wijken van de gangbare termijn van inwerkingtreding van besluiten, vastgesteld bij artikel 39 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 ‘met betrekking tot de Brusselse instellingen’, dat krachtens artikel 70bis van diezelfde wet ook van toepassing is op de besluiten van het Verenigd College, dient te worden afgezien van de onmiddellijke inwerkingtreding, teneinde eenieder een redelijke termijn te geven om kennis te nemen van de nieuwe bepalingen.

² Dat is trouwens de werkwijze die de overige deelgebieden hebben toegepast. Zie artikel 51 van het besluit van de Regering van de Duitstalige Gemeenschap van 20 juni 2017 ‘über die Mobilitätshilfen’, artikel 536 van het besluit van de Vlaamse Regering van 30 november 2018 ‘houdende de uitvoering van het decreet van 18 mei 2018 houdende de Vlaamse sociale bescherming’ en artikel 3 van het (nog niet bekend gemaakte) besluit van de Waalse Regering van 11 april 2019 ‘établissant la nomenclature des prestations et interventions visées à l’article 43/7, 1°, du Code de l’Action Sociale et de la Santé et à l’article 10/8 du Code réglementaire wallon de l’Action Sociale et de la Santé’ (<https://www.avig.be/fichiers-transfert-INAMI/documents-dispensateurs/01/Nomenclature-wallonne-des-aides-a-la-mobilite.pdf>).

Bijlage

8. Op pagina 3 en 5 van de bijlage is sprake van “de punten II en III van deze paragraaf”. Dit is een relict van de bestaande regelgeving waar de nomenclatuur was opgenomen in paragraaf 8 van artikel 28 van de bijlage bij het koninklijk besluit van 14 september 1984. Ook op nog andere plaatsen in de bijlage wordt verwezen naar punten met een Romeins cijfer (zie bijvoorbeeld p. 54, 63 en 72), terwijl de bijlage bij het ontwerp van besluit, in tegenstelling tot artikel 28, § 8, van de bijlage bij het koninklijk besluit van 14 september 1984, niet is onderverdeeld in punten met een Romeins cijfer. Omwille van de rechtszekerheid dienen de interne verwijzingen in de bijlage grondig te worden nagezien.

*

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique et l'accomplissement des formalités prescrites.

2. Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'État attire l'attention du Collège réuni sur le fait que les élections du 26 mai 2019 ont pour conséquence que le Collège réuni, depuis cette date et jusqu'à l'élection d'un nouveau Collège réuni, ne dispose pas de la plénitude de ses compétences. 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 Collège réuni peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier des dispositions réglementaires.

*

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

3. Le projet d'arrêté du Collège réuni de la Commission communautaire commune soumis pour avis a pour objet d'établir la nomenclature des aides à la mobilité applicable dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale pour les personnes qui invoquent la réglementation de la Commission communautaire commune en matière d'aides à la mobilité.

Le projet reproduit, sans la modifier et dans une large mesure, la nomenclature existante en matière d'aides à la mobilité inscrite à l'article 28, § 8, de l'annexe de l'arrêté royal du 14 septembre 1984 'établissant la nomenclature des prestations de santé en matière d'assurance obligatoire soins de santé et indemnités' ¹ (article 1^{er} et l'annexe du projet).

Pour l'essentiel, les modifications en projet visent à :

- insérer de nouvelles bases légales et définitions ;
- remplacer les organes compétents antérieurs, notamment par l'Office bicommunautaire de la santé, de l'aide aux personnes et des prestations familiales (voir ci-après :Iriscare) ;
- aligner la réglementation sur le guichet unique visé à l'article 63, alinéa 3, de la loi spéciale du 12 janvier 1989 'relative aux Institutions bruxelloises' et sur l'accord de coopération du 31 décembre 2018 entre la Communauté flamande, la Commission communautaire française et la Commission communautaire commune 'relatif au guichet unique pour les aides à la mobilité dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale'.

¹ Voir https://www.inami.fgov.be/SiteCollectionDocuments/nomenclatureart28_8_20141001_01.pdf

- instaurer des règles de cumul supplémentaires ;
- fixer à trois mois la période transitoire pour la location en cas de déménagement, ainsi que le prévoit l'accord de coopération du 31 décembre 2018 entre la Communauté flamande, la Région wallonne, la Commission communautaire française, la Commission communautaire commune et la Communauté germanophone 'relatif aux aides à la mobilité' ;
- intégrer dans la législation certaines interprétations proposées par l'INAMI.

L'article 2 du projet vise à abroger l'arrêté royal du 14 septembre 1984.

4.1. L'arrêté en projet trouve un fondement juridique dans l'article 35, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi 'relative à l'assurance soins de santé et indemnités', coordonnée le 14 juillet 1994, combiné avec l'article 3 de l'ordonnance du 25 avril 2019 'portant des dispositions diverses en matière de santé, d'aide aux personnes et de prestations familiales'. Selon ces dispositions, le Collège réuni établit la nomenclature des prestations de santé, qui incluent les aides à la mobilité en vertu de l'article 34, alinéa 1^{er}, 4^o, de la loi coordonnée du 14 juillet 1994.

4.2. Le préambule de l'arrêté en projet mentionne également l'article 34, 4^o, de la loi coordonnée du 14 juillet 1994, l'article 4, § 1^{er}, 3^o, de l'ordonnance du 23 mars 2017 'portant création de l'Office bicommunautaire de la santé, de l'aide aux personnes et des prestations familiales' et l'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 6^o, et § 2, de l'ordonnance du 21 décembre 2018 'relative aux organismes assureurs bruxellois dans le domaine des soins de santé et de l'aide aux personnes'.

Ces dispositions ne procurent cependant pas de fondement juridique à l'arrêté en projet. L'article 34, 4^o, de la loi coordonnée du 14 juillet 1994 définit une des catégories de prestations pour lesquelles une intervention peut être octroyée et une nomenclature établie. Les articles 4, § 1^{er}, 3^o, de l'ordonnance du 23 mars 2017 et 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 6^o et § 2, de l'ordonnance du 21 décembre 2018 fixent les missions de Iriscare et des organismes assureurs bruxellois en ce qui concerne les handicapés et les aides à la mobilité. Ces dispositions seront par conséquent omises du préambule.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

5.1. Le préambule doit être mis en conformité avec les observations formulées ci-dessus à propos du fondement juridique de l'arrêté en projet.

5.2. Au troisième alinéa actuel du préambule, on mentionnera la date, ainsi que l'intitulé exact de l'ordonnance du 25 avril 2019.

5.3. L'arrêté royal du 14 septembre 1984 étant abrogé, on insérera un nouvel alinéa faisant référence à cet arrêté royal dans le préambule.

Article 2

6. L'article 2 du projet d'arrêté abroge l'arrêté royal du 14 septembre 1984 dans son intégralité, alors qu'il ne concerne que partiellement la nomenclature des aides à la mobilité pour laquelle la Commission communautaire commune est compétente dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale en vertu de l'article 5, § 1^{er}, II, 4^o, de la loi spéciale du 8 août 1980. Dans un souci de clarté, mieux vaudrait limiter la disposition abrogatoire à la division de l'arrêté royal précité qui concerne des matières relevant de la compétence de la Commission communautaire commune et dont l'abrogation est spécifiquement visée, à savoir l'article 28, § 8, de l'annexe de l'arrêté royal du 14 septembre 1984².

Article 3

7. L'article 3 du projet dispose que l'arrêté envisagé entrera en vigueur le jour de sa publication au Moniteur Belge.

À moins d'une raison spécifique justifiant une dérogation au délai usuel d'entrée en vigueur des arrêtés, fixé par l'article 39 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 'relative aux Institutions bruxelloises' qui, en vertu de l'article 70bis de cette même loi, s'applique également aux règlements du Collège réuni, il faut renoncer à l'entrée en vigueur immédiate, et ce afin d'accorder à chacun un délai raisonnable pour prendre connaissance des nouvelles dispositions.

² C'est au demeurant le procédé utilisé par les autres entités fédérées. Voir l'article 51 de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté germanophone du 20 juin 2017 'über die Mobilitätshilfen', l'article 536 de l'arrêté du Gouvernement flamand du 30 novembre 2018 'houdende de uitvoering van het decreet van 18 mei 2018 houdende de Vlaamse sociale bescherming' et l'article 3 de l'arrêté (non encore publié) du Gouvernement wallon du 11 avril 2019 'établissant la nomenclature des prestations et interventions visées à l'article 43/7, 1^o, du Code de l'Action Sociale et de la Santé et à l'article 10/8 du Code réglementaire wallon de l'Action Sociale et de la Santé' (<https://www.aviq.be/fichiers-transfert-INAMI/documents-dispensateurs/01/Nomenclature-wallonne-des-aides-a-la-mobilite.pdf>).

Annexe

8. Les pages 3 et 5 de l'annexe font état des « points II et III du présent paragraphe ». Il s'agit d'un vestige de la législation existante, où la nomenclature figurait dans le paragraphe 8 de l'article 28 de l'annexe de l'arrêté royal du 14 septembre 1984. D'autres dispositions de l'annexe font également référence à des points désignés par un chiffre romain (voir par exemple pp. 55, 65 et 74), alors que l'annexe du projet d'arrêté, au contraire de l'article 28, § 8, de l'annexe de l'arrêté royal du 14 septembre 1984, n'est pas divisée en points désignés par un chiffre romain. La sécurité juridique commande de revoir d'une manière approfondie les références internes mentionnées dans l'annexe.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Astrid TRUYENS

Jeroen VAN NIEUWENHOVE