



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 66.289/2
du 24 juin 2019

advies 66.289/2
van 24 juni 2019

sur

over

un projet d'arrêté royal 'fixant
les conditions et dispositions
en vertu desquelles l'assurance
obligatoire soins de santé et
indemnités accorde une
intervention financière aux
praticiens de l'art infirmier
pour l'usage de la télématique
et la gestion électronique des
dossiers'

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot bepaling van de
voorwaarden en de nadere
regels overeenkomstig dewelke
de verplichte verzekering voor
geneeskundige verzorging en
uitkeringen een financiële
tegemoetkoming verleent aan
de verpleegkundigen voor het
gebruik van telematica en het
elektronisch beheer van
dossiers'

Le 29 mai 2019, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre des Affaires sociales et de la Santé publique, et de l'Asile et de la Migration à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal 'fixant les conditions et dispositions en vertu desquelles l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités accorde une intervention financière aux praticiens de l'art infirmier pour l'usage de la télématique et la gestion électronique des dossiers'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 24 juin 2019. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Patrick RONVAUX et Christine HOREVOETS, conseillers d'État, et Béatrice DRAPIER, greffier.

Le rapport a été présenté par Anne VAGMAN, 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 24 juin 2019.

*

Op 29 mei 2019 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid, en van Asiel en Migratie verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot bepaling van de voorwaarden en de nadere regels overeenkomstig dewelke de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen een financiële tegemoetkoming verleent aan de verpleegkundigen voor het gebruik van telematica en het elektronisch beheer van dossiers'.

Het ontwerp is door de tweede kamer onderzocht op 24 juni 2019. De kamer was samengesteld uit Pierre VANDERNOOT, kamervoorzitter, Patrick RONVAUX en Christine HOREVOETS, staatsraden, en Béatrice DRAPIER, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Anne VAGMAN, 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 24 juni 2019.

*

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^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, 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

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

PRÉAMBULE

1. Le préambule doit notamment citer les actes modifiés ou abrogés par l'arrêté en projet¹.

Dès lors que le projet abroge l'arrêté royal du 21 avril 2007 'fixant les conditions et dispositions en vertu desquelles l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités accorde une intervention financière aux praticiens de l'art infirmier pour l'usage de la télémédecine et la gestion électronique des dossiers', cet arrêté sera visé dans un nouvel alinéa du préambule, à insérer après l'alinéa 1^{er}.

2. L'avis de l'Inspecteur des Finances et l'accord du Ministre du Budget ont été donnés respectivement le 15 avril et le 27 mai 2019.

Ces dates seront mentionnées aux alinéas 5 et 6, devenant les alinéas 6 et 7, du préambule, qui sera complété en conséquence.

¹ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 29.

DISPOSITIF

Articles 6 et 9

L'article 6 prévoit que la demande de prime doit être transmise « selon les modalités publiées sur le site web de [l'INAMI] ».

L'article 9 prévoit pour sa part que le praticien de l'art infirmier peut contester la décision de l'INAMI relative à l'octroi de la prime « selon les modalités publiées sur le site web de l'INAMI ».

Aucune des modalités concernées n'est fixée par le texte en projet et le ministre n'est pas habilité à fixer celles-ci.

Il s'ensuit que les dites modalités seront fixées par l'INAMI.

Les dispositions à l'examen habilitent donc en réalité l'INAMI à arrêter les modalités d'introduction des demandes et les modalités de recours, de sorte qu'un pouvoir réglementaire lui est ainsi conféré par l'arrêté en projet.

Une telle délégation d'un pouvoir réglementaire à une autorité non politiquement responsable n'est pas admissible, comme la section de législation l'a souvent rappelé ².

Par conséquent, soit l'arrêté en projet définit lui-même les modalités concernées, soit les habilitations conférées à l'INAMI par les dispositions à l'examen sont remplacées par des habilitations conférées au ministre compétent, dont l'arrêté sera alors publié au *Moniteur belge*.

Les articles 6 et 9 seront revus en conséquence.

Articles 11, 12 et 13

En l'absence d'article 10 dans le texte en projet, ces articles seront renumérotés 10, 11 et 12.

*

² En ce sens, voir notamment l'avis n° 56.256/4 donné le 26 mai 2014 sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'relatif à la gestion des terres excavées et modifiant les arrêtés du Gouvernement wallon du 14 juin 2001 favorisant la valorisation de certains déchets, du 13 novembre 2003 relatif à l'enregistrement des collecteurs et des transporteurs de déchets autres que dangereux et du 10 juillet 1997 établissant un catalogue des déchets' (<http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/56256.pdf>).

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 onder die beperkte bevoegdheid valt, aangezien de afdeling wetgeving geen kennis heeft van alle feitelijke gegevens die de regering in aanmerking kan nemen als zij moet beoordelen of het nodig is een verordening vast te stellen of te wijzigen.

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, 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 die drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

BIJZONDERE OPMERKINGEN

AANHEF

1. In de aanhef moeten onder meer de teksten worden vermeld die bij het ontworpen besluit worden gewijzigd of opgeheven.¹

Aangezien het koninklijk besluit van 21 april 2007 ‘tot bepaling van de voorwaarden en de nadere regels overeenkomstig dewelke de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen een financiële tegemoetkoming verleent aan de verpleegkundigen voor het gebruik van telematica en het elektronisch beheer van dossiers bij het ontwerp wordt opgeheven, moet naar dat besluit worden verwezen in een nieuw lid van de aanhef dat na het eerste lid moet worden ingevoegd.

2. Het advies van de inspecteur van Financiën en de akkoordbevinding van de minister van Begroting zijn respectievelijk gegeven op 15 april en 27 mei 2019.

Die datums moeten worden vermeld in het vijfde en het zesde lid (die het zesde en het zevende lid worden) van de aanhef, die dienovereenkomstig moet worden aangevuld.

¹ *Beginnelsen van de wetgevingstechniek – Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab “Wetgevingstechniek”, aanbeveling 29.

DISPOSITIEF

Artikelen 6 en 9

Artikel 6 bepaalt dat de premieaanvraag moet worden overgezonden “overeenkomstig de nadere regels die op de website van [het RIZIV] zijn bekendgemaakt”.

Artikel 9 bepaalt op zijn beurt dat de verpleegkundige de beslissing die het RIZIV in verband met de toekenning van de premie heeft genomen, kan betwisten “overeenkomstig de nadere regels die op de website van het RIZIV zijn vermeld”.

De ontworpen tekst bevat geen enkele van die nadere regels en de minister wordt niet gemachtigd om ze vast te stellen.

Daaruit volgt dat die nadere regels moeten worden vastgesteld door het RIZIV.

De voorliggende bepalingen machtigen dus eigenlijk het RIZIV om de nadere regels voor het indienen van de aanvragen en het instellen van beroepen vast te stellen, zodat bij het ontworpen besluit een verordenende bevoegdheid wordt verleend aan het RIZIV.

Een dergelijke delegatie van verordenende bevoegdheid aan een overheid die niet politiek verantwoordelijk is, is onaanvaardbaar, zoals de afdeling Wetgeving reeds herhaaldelijk heeft gememoreerd.²

Bijgevolg dienen ofwel de desbetreffende nadere regels in het ontworpen besluit zelf te worden gedefinieerd, ofwel de machtigingen die in de voorliggende bepalingen aan het RIZIV worden verleend, te worden vervangen door machtigingen die verleend worden aan de bevoegde minister, wiens besluit vervolgens bekendgemaakt moet worden in het *Belgisch Staatsblad*.

De artikelen 6 en 9 moeten dienovereenkomstig worden herzien.

² Zie in die zin onder meer advies 56.256/4, op 26 mei 2014 gegeven over een ontwerp van besluit van de Waalse Regering ‘relatif à la gestion des terres excavées et modifiant les arrêtés du Gouvernement wallon du 14 juin 2001 favorisant la valorisation de certains déchets, du 13 novembre 2003 relatif à l’enregistrement des collecteurs et des transporteurs de déchets autres que dangereux et du 10 juillet 1997 établissant un catalogue des déchets’, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/56256.pdf>.

Artikelen 11, 12 en 13

Aangezien de ontworpen tekst geen artikel 10 bevat, moeten bovenstaande artikelen worden vernummerd tot de artikelen 10, 11 en 12.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Béatrice DRAPIER

Pierre VANDERNOOT