



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 66.767/2
du 30 décembre 2019

advies 66.767/2
van 30 december 2019

sur

over

un projet d'arrêté royal 'modifiant l'arrêté royal du 10 janvier 1991 établissant la nomenclature des prestations de rééducation visée à l'article 23, § 2, alinéa 2, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994, portant fixation des honoraires et prix de ces prestations et portant fixation du montant de l'intervention de l'assurance dans ces honoraires et prix'

een ontwerp van koninklijk besluit 'tot wijziging van het koninklijk besluit van 10 januari 1991 tot vaststelling van de nomenclatuur van de revalidatieverstrekkingen, bedoeld in artikel 23, § 2, tweede lid, van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, tot vaststelling van de honoraria en prijzen van die verstrekkingen en tot vaststelling van het bedrag van de verzekeringstegemoetkoming in die honoraria en prijzen'

Le 29 novembre 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 'modifiant l'arrêté royal du 10 janvier 1991 établissant la nomenclature des prestations de rééducation visée à l'article 23, § 2, alinéa 2, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994, portant fixation des honoraires et prix de ces prestations et portant fixation du montant de l'intervention de l'assurance dans ces honoraires et prix'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 30 décembre 2019. La chambre était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Bernard BLERO et Christine HOREVOETS, conseillers d'État, et Charles-Henri VAN HOVE, greffier assumé.

Le rapport a été présenté par Benoît JADOT, premier auditeur chef de section.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 30 décembre 2019.

*

Op 29 november 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 wijziging van het koninklijk besluit van 10 januari 1991 tot vaststelling van de nomenclatuur van de revalidatieverstrekkingen, bedoeld in artikel 23, § 2, tweede lid, van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, tot vaststelling van de honoraria en prijzen van die verstrekkingen en tot vaststelling van het bedrag van de verzekeringstegemoetkoming in die honoraria en prijzen'.

Het ontwerp is door de tweede kamer onderzocht op 30 december 2019. De kamer was samengesteld uit Martine BAGUET, kamervoorzitter, Bernard BLERO en Christine HOREVOETS, staatsraden, en Charles-Henri VAN HOVE, toegevoegd griffier.

Het verslag is uitgebracht door Benoît JADOT, eerste auditeur-afdelingshoofd.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 30 december 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°, 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

PRÉAMBULE

1. À l'alinéa 1^{er}, le mot « notamment » sera omis et les mots « alinéa 2, » seront insérés entre les mots « § 2, » et « modifié ».
2. À l'alinéa 2, l'intitulé de l'arrêté modifié sera correctement mentionné.

DISPOSITIF

1. Plusieurs dispositions en projet – en l'occurrence les dispositions appelées à remplacer le point 5 de la section A du chapitre I, à former le point 10 de la section *Abis* du chapitre I, et à remplacer le point 5 de la section B du chapitre I, la rubrique E du chapitre II, ainsi que la rubrique N du chapitre VII de l'annexe de l'arrêté royal du 10 janvier 1991 'établissant la nomenclature des prestations de rééducation visée à l'article 23, § 2, alinéa 2, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994, portant fixation des honoraires et prix de ces prestations et portant fixation du montant de l'intervention de l'assurance dans ces honoraires et prix' – prévoient que les prestations qu'elles visent doivent être dispensées par des dispensateurs de soins répondant à la triple condition d'être agréés, de disposer d'un visa du SPF Santé publique et d'être enregistrés à l'INAMI.

Ces dispositions précisent que, pour être enregistrés à l'INAMI, les « candidats » – en l'occurrence, selon le cas, les « candidats diététiciens », les « candidats podologues », les « candidats orthoptistes » ou les « candidats ergothérapeutes » – doivent adresser à l'INAMI une « demande » comportant, en substance, l'engagement de se conformer aux obligations que leur impose l'arrêté royal du 10 janvier 1991.

Comme l'a confirmé le fonctionnaire délégué, lorsqu'un de ces dispensateurs de soins adresse à l'INAMI une demande comportant l'engagement prévu par le projet d'arrêté, l'INAMI ne dispose d'aucun pouvoir d'appréciation discrétionnaire : il est tenu de procéder à l'enregistrement de l'intéressé.

En vue de refléter au mieux cette idée et d'éviter toute ambiguïté, plutôt que de présenter les dispensateurs de soins concernés comme étant des « candidats » et de prévoir qu'ils adressent à l'INAMI une « demande » comportant l'engagement prévu par le projet d'arrêté, il serait préférable de rédiger le texte en ce sens que l'INAMI enregistre les dispensateurs de soins concernés répondant à la triple condition d'être agréés, de disposer d'un visa du SPF Santé publique et d'avoir adressé à l'INAMI un document comportant l'engagement prévu par le projet d'arrêté.

2. En outre, l'article 6, qui tend à modifier le chapitre II de l'annexe de l'arrêté royal du 10 janvier 1991, appelle les observations suivantes :

a) Le chapitre II de l'annexe de l'arrêté royal du 10 janvier 1991 est relatif à des prestations présentées comme étant des « prestations d'orthoptie », dispensées par un « orthoptiste ». Le projet d'arrêté utilise également cette terminologie.

Or, dans les textes qui règlent l'exercice des professions des soins de santé, d'une part, il est désormais question, non plus d'« orthoptie » mais de « soins oculaires » et, d'autre part, la profession paramédicale exercée pour dispenser ces soins l'est désormais, non plus sous le titre professionnel d'« orthoptiste » mais sous celui d'« orthoptiste-optométriste »¹.

Le chapitre II de l'annexe de l'arrêté royal du 10 janvier 1991 et la disposition à l'examen seront revus en conséquence.

b) Le régime d'agrément auquel sont soumises les personnes qui dispensent des soins oculaires au titre d'une profession paramédicale est fixé par la loi 'relative à l'exercice des professions des soins de santé', coordonnée le 10 mai 2015.

¹ Voir l'article 1^{er}, 8°, de l'arrêté royal du 2 juillet 2009 'établissant la liste des professions paramédicales', remplacé par l'arrêté royal du 27 février 2019, et l'arrêté royal du 27 février 2019 'relatif à la profession d'orthoptiste-optométriste'.

Ni cette loi, ni la loi 'relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités', coordonnée le 14 juillet 1994, ne confèrent au Roi le pouvoir de prévoir, comme l'envisage la disposition appelée à former l'alinéa 2 de la rubrique E du chapitre II de l'annexe de l'arrêté royal du 10 janvier 1991, que « [l]es orthoptistes précédemment agréés par le Fonds national de reclassement social des handicapés ou par l'Institut national d'assurance maladie-invalidité restent d'office agréés et qualifiés à fournir des prestations remboursables ».

Cette disposition sera donc omise.

*

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 het 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

AANHEF

1. In het eerste lid moeten de woorden “inzonderheid op” geschrapt worden en moeten de woorden “tweede lid,” ingevoegd worden tussen de woorden “§ 2,” en “gewijzigd”.
2. In het tweede lid moet het opschrift van het besluit dat gewijzigd wordt correct vermeld worden.

DISPOSITIEF

1. Verscheidene ontworpen bepalingen – *in casu* de bepalingen die punt 5 van afdeling A van hoofdstuk I zouden vervangen, die punt 10 van afdeling *Abis* van hoofdstuk I zouden worden en die punt 5 van afdeling B van hoofdstuk I zouden vervangen, en die rubriek E van hoofdstuk II, en rubriek N van hoofdstuk VII van de bijlage bij het koninklijk besluit van 10 januari 1991 ‘tot vaststelling van de nomenclatuur van de revalidatieverstrekkingen bedoeld in artikel 23, § 2, tweede lid, van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen gecoördineerd op 14 juli 1994, tot vaststelling van de honoraria en prijzen van die verstrekkingen en tot vaststelling van het bedrag van de verzekeringstegemoetkoming in die honoraria en prijzen’ zouden vervangen – schrijven voor dat de erin bedoelde verstrekkingen verleend moeten worden door zorgverstrekkers die aan drie voorwaarden voldoen, namelijk erkend zijn, beschikken over een visum van de FOD Volksgezondheid en ingeschreven zijn bij het RIZIV.

Om ingeschreven te worden bij het RIZIV moeten de “kandidaten” – *in casu* naargelang het geval de “kandidaat-diëtisten”, de “kandidaat-podologen”, de “kandidaat-orthoptisten” of de “kandidaat-ergotherapeuten” – volgens die bepalingen een “aanvraag” indienen bij het RIZIV waarin ze er zich in hoofdzaak toe verbinden de verplichtingen na te komen die hun bij het koninklijk besluit van 10 januari 1991 opgelegd worden.

De gemachtigde ambtenaar heeft bevestigd dat, wanneer één van die zorgverstrekkers bij het RIZIV een aanvraag indient die de verbintenis inhoudt waarin het ontwerpbesluit voorziet, het RIZIV over geen enkele discretionaire beoordelingsbevoegdheid beschikt: het is ertoe gehouden de betrokkene in te schrijven.

Teneinde dat idee zo goed mogelijk weer te geven en om elke dubbelzinnigheid te voorkomen zou de tekst beter in deze zin geredigeerd worden dat het RIZIV de betrokken zorgverstrekkers inschrijft die aan drie voorwaarden voldoen, namelijk erkend zijn, beschikken over een visum van de FOD Volksgezondheid en aan het RIZIV een document toegezonden hebben dat de verbintenis inhoudt waarin het ontwerpbesluit voorziet, in plaats van de betrokken zorgverstrekkers voor te stellen als “kandidaten” en te bepalen dat ze bij het RIZIV een “aanvraag” moeten indienen die de verbintenis inhoudt waarin het ontwerpbesluit voorziet.

2. Bovendien geeft artikel 6 dat strekt tot wijziging van hoofdstuk II van de bijlage bij het koninklijk besluit van 10 januari 1991 aanleiding tot de volgende opmerkingen:

a) Hoofdstuk II van de bijlage bij het koninklijk besluit van 10 januari 1991 heeft betrekking op verstrekkingen die voorgesteld worden als “orthoptische verstrekkingen” verleend door een “orthoptist”. Het ontwerpbesluit gebruikt eveneens die terminologie.

In de teksten die de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen regelen, is thans echter enerzijds geen sprake meer van “orthoptie” maar van “oogzorg” en wordt anderzijds het paramedische beroep in het kader waarvan die zorg verstrekt wordt thans niet meer onder de beroepstitel van “orthoptist” maar van “orthoptist-optometrist” uitgeoefend.¹

Hoofdstuk II van de bijlage bij het koninklijk besluit van 10 januari 1991 en de voorliggende bepaling moeten dienovereenkomstig herzien worden.

b) De erkenningsregeling die geldt voor de personen die in het kader van een paramedisch beroep oogzorg verstrekken, is vastgelegd in de wet ‘betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen’, gecoördineerd op 10 mei 2015.

¹ Zie artikel 1, 8°, van het koninklijk besluit van 2 juli 2009 ‘tot vaststelling van de lijst van de paramedische beroepen’, vervangen bij het koninklijk besluit van 27 februari 2019, en het koninklijk besluit van 27 februari 2019 ‘betreffende het beroep van orthoptist-optometrist’.

Noch bij die wet, noch bij de wet ‘betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen’, gecoördineerd op 14 juli 1994, wordt aan de Koning de bevoegdheid verleend om te bepalen dat “[d]e orthoptisten die vroeger zijn erkend door het Rijksfonds voor de sociale reclassering van minder-validen of door het Rijksinstituut voor ziekten en invaliditeitsverzekering, (...) ambtshalve erkend en bevoegd [blijven] om vergoedbare verstrekkingen te verrichten”, zoals geschiedt in de bepaling die het tweede lid zou worden van rubriek E van hoofdstuk II van de bijlage bij het koninklijk besluit van 10 januari 1991.

Die bepaling moet dan ook weggelaten worden.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Charles-Henri VAN HOVE

Martine BAGUET