

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 45.523/1
VAN 4 DECEMBER 2008

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 24 november 2008 door de Minister van Sociale Zaken verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot vaststelling van de voorwaarden waaronder het Verzekeringscomité overeenkomsten kan sluiten met toepassing van artikel 56, § 2, eerste lid, 3/, van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, voor het ten laste nemen van de opleiding en het opvolgen van de rechthebbenden die thuis parenterale voeding toegediend krijgen en de opleiding van hun familie of voor het ten laste nemen van kinderen met een ernstige afkeer van orale voeding die gepaard gaat met of die volgt op een periode waarin dit kind ambulant parenterale voeding toegediend kreeg", heeft het volgende advies gegeven:

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 45.523/1
DU 4 DÉCEMBRE 2008

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, première chambre, saisi par la Ministre des Affaires sociales, le 24 novembre 2008, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "fixant les conditions dans lesquelles le Comité de l'assurance peut conclure des conventions en application de l'article 56, § 2, alinéa 1^{er}, 3/, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994 pour la prise en charge de la formation et du suivi des bénéficiaires sous alimentation parentérale à domicile et la formation de leur famille, ou pour la prise en charge des enfants avec une aversion grave de l'alimentation orale qui accompagne ou qui fait suite à une période durant laquelle cet enfant a été soumis à une alimentation parentérale en ambulatoire", a donné l'avis suivant:

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe de voorwaarden te bepalen waaronder het Comité van de verzekering voor geneeskundige verzorging van het Rijksinstituut voor ziekte- en invaliditeitsverzekering met het multidisciplinair team dat wordt opgericht in een ziekenhuis overeenkomsten kan sluiten "voor het ten laste nemen van de kosten veroorzaakt bij de opleiding en het opvolgen van de rechthebbenden die thuis parenterale voeding toegediend krijgen en de opleiding van hun familie of voor het ten laste nemen van kinderen met een ernstige afkeer van orale voeding die gepaard gaat met of die volgt op een periode waarin dit kind ambulante parentale voeding toegediend kreeg". Er wordt voorzien in een forfaitaire tegemoetkoming gedurende een jaar.

2. In het eerste lid van de aanhef van het ontwerp wordt, als rechtsgrond, verwezen naar artikel 56, § 2, eerste lid, 3/, van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994.

Die wetsbepaling luidt:

"Onder de door de Koning vast te stellen voorwaarden en in afwijking van de algemene bepalingen van deze gecoördineerde wet en haar uitvoeringsbesluiten kan het Verzekeringscomité overeenkomsten (sluiten) die in tijd en/of toepassingsgebied beperkt zijn en welke tot doel hebben:

1/ (...);

2/ (...);

3/ een tegemoetkoming te verlenen aan zorgverleners die projecten inzake gecoördineerde zorgverlening ontwikkelen met het oog op de vroegtijdige opsporing, het vermijden of vertragen van complicaties en het behandelen van chronische aandoeningen die een multidisciplinaire aanpak vergen;

4/ (...)"

3. Opdat de ontworpen regeling zou kunnen worden geacht rechtsgrond te vinden in artikel 56, § 2, eerste lid, 3/, van de gecoördineerde wet, dient de Koning de voorwaarden te bepalen waaronder de voornoemde overeenkomsten door het

.../...

Verzekeringscomité kunnen worden gesloten. Die voorwaarden moeten evenwel worden vastgesteld met inachtneming van de beginselen die het Belgisch publiek recht kenmerken en die inhouden dat die voorwaarden ten minste de essentiële elementen van de betrokken regeling omvatten ⁽¹⁾.

In dat verband moet worden vastgesteld dat het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit beperkt blijft tot de omschrijving van de beoogde categorie van rechthebbenden, de duur waarvoor de tegemoetkoming kan worden verleend en de daarvoor uitgetrokken begrotingsenveloppe. De rest van de regeling wordt door de Koning overgelaten aan hetgeen het Verzekeringscomité overeenkomt met het multidisciplinair ziekenhuisteam (zie artikel 4 van het ontwerp). Dat houdt in dat in de onderscheiden overeenkomsten essentiële elementen zullen moeten worden geregeld, zoals die met betrekking tot de beoogde verstrekkingen (artikel 4, 2/, van het ontwerp), de partij waarmee het Verzekeringscomité de overeenkomst sluit (artikel 4, 3/) en het bedrag van de verzekeringstegemoetkoming (artikel 4, 5/). Sommige van de in de overeenkomsten op te nemen elementen zijn daarenboven te onbepaald en daardoor onduidelijk, zoals die met betrekking tot de taak en de samenstelling van het begeleidingscomité (artikel 4, 8/ en 9/).

De zo-even genoemde elementen van de regeling zouden, althans in essentie, door de Koning zelf moeten worden vastgesteld, waarbij het in voorkomend geval aan de overeenkomstsluitende partijen kan worden overgelaten om de nadere regels met betrekking tot de door de Koning beschreven elementen vast te stellen.

De hierna volgende opmerkingen moeten met dat voorbehoud worden gelezen.

⁽¹⁾ In het Belgisch publiek recht wordt uitgegaan van het beginsel van de eenheid van de verordenende macht die bij de Koning berust en die slechts onder bepaalde voorwaarden en binnen welomschreven grenzen door deze laatste kan worden gedelegeerd.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Opschrift

Het zou meer correct zijn om in het opschrift van het ontwerp te schrijven: "..., voor het ten laste nemen van de kosten van de opleiding en het opvolgen van ...".

Aanhef

Rekening houdende met de nieuwe richtlijnen op het vlak van de wetgevingstechniek ⁽²⁾, schrappe men in het eerste lid van de aanhef van het ontwerp de woorden "inzonderheid op".

Artikel 1

1. Naar analogie van de in dit advies gesuggereerde aanpassing van het opschrift van het ontwerp, vervange men in artikel 1 de woorden "van de kosten veroorzaakt bij de opleiding en het opvolgen van de rechthebbenden" door de woorden "van de kosten van de opleiding en het opvolgen van de rechthebbenden".

Artikel 2

1. De leden van artikel 2 van het ontwerp die uitsluitend de patiënten betreffen die worden vermeld in artikel 2, eerste lid, 2/, worden ter wille van de duidelijkheid beter samengevoegd met de laatstgenoemde bepaling.

⁽²⁾ *Beginselen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, nr. 27, formule F 3-2-3, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be).

2. Aan het einde van artikel 2, eerste lid, 1/, dient een kommapunt te worden geplaatst, en geen punt, zoals in de Nederlandse tekst van het ontwerp het geval is; aan het einde van de Nederlandse tekst van artikel 2, eerste lid, 2/, moet een punt worden toegevoegd.

Artikel 3

1. Met betrekking tot het bepaalde in artikel 3, eerste lid, van het ontwerp, moet worden opgemerkt dat de stellers beter zouden opteren voor het redigeren van een klassieke bepaling van inwerkingtreding die haar plaats dient te vinden aan het einde van het ontwerp doch vóór de uitvoeringsbepaling ⁽³⁾. Daartoe volstaat het om een nieuw artikel 5 in het ontwerp in te voegen, luidende:

"Dit besluit treedt in werking op de eerste dag van de maand die volgt na afloop van een termijn van tien dagen te rekenen van de dag volgend op de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad".

Het huidige artikel 5 moet in dat geval worden vernummerd tot een nieuw artikel 6 en voor artikel 3, eerste lid, kan dan worden volstaan met de volgende redactie: "De forfaitaire tegemoetkoming wordt verleend voor de duur van één jaar".

2. Aan het einde van artikel 3, derde lid, van het ontwerp, wordt tevens melding gemaakt van "het ten laste nemen van kinderen met een ernstige afkeer van orale voeding die gepaard gaat met of die volgt op een periode waarin dit kind enterale voeding via sonde of stomie toegediend kreeg". Van deze laatste categorie van kinderen wordt geen melding gemaakt in artikel 1 van het ontwerp. Ter wille van de coherentie van de ontworpen regeling kan worden overwogen om artikel 1 van het ontwerp op dat punt te vervolledigen ⁽⁴⁾.

⁽³⁾ Zie de in voetnoot 2 vermelde *Beginselen van de wetgevingstechniek*, nr. 157.

⁽⁴⁾ In dat geval zal ook het opschrift van het ontwerp moeten worden aangevuld.

Artikel 4

Zoals door de gemachtigde werd bevestigd, dient in artikel 4, 1/, van het ontwerp te worden verwezen naar "de criteria zoals bepaald in artikel 2", en niet naar de criteria zoals bepaald in artikel 1 van het ontwerp. De redactie van artikel 4, 1/, dient derhalve te worden aangepast.

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

1. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis entend fixer les conditions dans lesquelles le Comité de l'assurance du service des soins de santé de l'Institut national d'assurance maladie-invalidité peut conclure des conventions avec l'équipe multidisciplinaire créée au sein d'un établissement hospitalier pour "la prise en charge des coûts occasionnés par la formation et le suivi des bénéficiaires sous alimentation parentérale à domicile et la formation de leur famille ou la prise en charge des enfants avec une aversion grave de l'alimentation orale qui accompagne ou qui fait suite à une période durant laquelle cet enfant a été soumis à une alimentation parentérale en ambulatoire". Il est prévu une intervention forfaitaire durant un an.

2. Le premier alinéa du préambule du projet fait référence, à titre de fondement juridique, à l'article 56, § 2, alinéa 1^{er}, 3/, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994.

Cette disposition légale s'énonce comme suit:

"Dans les conditions à fixer par le Roi et par dérogation aux dispositions générales de la présente loi coordonnée et de ses arrêtés d'exécution, le Comité de l'assurance peut conclure des conventions qui sont limitées dans le temps et/ou dans leur champ d'application et qui ont pour but :

1° (...)

2° (...)

3° d'accorder une intervention aux dispensateurs de soins qui développent des projets en matière de coordination des soins dispensés en vue de détecter de manière précoce, d'éviter ou de retarder toute complication et de traiter les affections chroniques qui requièrent une approche pluridisciplinaire;

4/ (...)"

3. Pour que l'on puisse considérer que les dispositions en projet tirent leur fondement juridique de l'article 56, § 2, alinéa 1^{er}, 3/, de la loi coordonnée, le Roi doit fixer les conditions dans lesquelles les conventions susmentionnées peuvent être conclues par le Comité de l'assurance. Ces conditions doivent toutefois être fixées dans le respect

.../...

des principes qui caractérisent le droit public belge et qui impliquent que ces conditions comprennent à tout le moins les éléments essentiels de la réglementation concernée ⁽⁵⁾.

Force est de constater à cet égard que le projet d'arrêté royal soumis pour avis demeure limité à la description de la catégorie visée de bénéficiaires, à la durée pour laquelle l'intervention peut être accordée et à l'enveloppe budgétaire dégagée à cet effet. Le reste de la réglementation est laissé par le Roi à ce dont convient le Comité de l'assurance avec l'équipe hospitalière multidisciplinaire (cf. article 4 du projet). Cela implique que les différentes conventions devront régler des éléments essentiels comme ceux relatifs aux prestations visées (article 4, 2/, du projet), la partie avec laquelle le Comité de l'assurance conclut la convention (article 4, 3/) et le montant de l'intervention de l'assurance (article 4, 5/). Certains des éléments à intégrer dans les conventions sont en outre trop vagues et, par là même, imprécis, comme ceux concernant le rôle et la composition du Comité d'accompagnement (article 4, 8/ et 9/).

Les éléments de la réglementation qui viennent d'être évoqués devraient, du moins en substance, être établis par le Roi même, les parties à la convention pouvant, le cas échéant, être chargées de fixer les modalités concernant les éléments décrits par le Roi.

Les observations suivantes doivent être lues sous cette réserve.

EXAMEN DU TEXTE

Intitulé

Il serait plus correct d'écrire dans l'intitulé du projet: "..., pour la prise en charge des coûts de la formation et du suivi des ...".

⁽⁵⁾ Le droit public belge se fonde sur le principe de l'unité du pouvoir réglementaire qui appartient au Roi et qui ne peut être délégué par Lui que sous certaines conditions et dans des limites bien définies.

Préambule

Compte tenu des nouvelles directives en matière de technique législative ⁽⁶⁾, on supprimera au premier alinéa du préambule du projet le mot "notamment".

Article 1^{er}

Par analogie avec l'adaptation de l'intitulé du projet, suggérée dans le présent avis, on remplacera à l'article 1^{er} les mots "des coûts occasionnés par la formation et le suivi des bénéficiaires" par "des coûts de la formation et du suivi des bénéficiaires".

Article 2

1. Par souci de clarté, mieux vaudrait fusionner les alinéas de l'article 2 du projet, qui concernent exclusivement les patients mentionnés à l'article 2, alinéa 1^{er}, 2/, avec cette dernière disposition.

2. À la fin de l'article 2, alinéa 1^{er}, 1/, il y a lieu de mettre un point-virgule et non un point, comme c'est le cas dans le texte néerlandais du projet; à la fin du texte néerlandais de l'article 2, alinéa 1^{er}, 2/, il faut ajouter un point.

⁽⁶⁾ *Principes de technique législative. Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, Conseil d'État, 2008, n/ 27, formule F 3-2-3, à consulter sur le site internet du Conseil d'État (www.raadvst-consetat.be).

Article 3

1. En ce qui concerne la disposition énoncée à l'article 3, alinéa 1^{er}, du projet, il faut observer que les auteurs feraient mieux de rédiger une disposition d'entrée en vigueur classique qui doit s'insérer à la fin du projet, mais avant la formule exécutoire ⁽⁷⁾. A cet effet, il suffit d'insérer un nouvel article 5 dans le projet, libellé comme suit:

"Le présent arrêté entre en vigueur le premier jour du mois qui suit l'expiration d'un délai de dix jours prenant cours le jour après sa publication au Moniteur belge".

Dans ce cas, il y a lieu de changer la numérotation de l'actuel article 5 en un nouvel article 6 et pour l'article 3, alinéa 1^{er}, la formulation suivante peut suffire: "L'intervention forfaitaire est due pour la durée d'un an".

2. À la fin de l'article 3, alinéa 3, du projet, il est également fait mention de "la prise en charge des enfants avec une aversion grave de l'alimentation orale qui accompagne ou qui fait suite à une période durant laquelle cet enfant a été soumis à une nutrition entérale par sonde ou stomie". Il n'est pas fait état de cette dernière catégorie d'enfants dans l'article 1^{er} du projet. Dans un souci de cohérence du règlement en projet, il peut être envisagé de compléter l'article 1^{er} du projet sur ce point ⁽⁸⁾

Article 4

Ainsi que l'a confirmé le délégué, il faut faire référence dans l'article 4, 1/, du projet "aux conditions telles qu'elles sont définies à l'article 2" et non aux conditions définies à l'article 1^{er} du projet. Il y a lieu dès lors d'adapter la formulation de l'article 4, 1/.

⁽⁷⁾ Voir les *Principes de technique législative* n° 157, mentionnés dans la note 2.

⁽⁸⁾ Dans ce cas, il faudra aussi compléter l'intitulé du projet.

De kamer was samengesteld uit

La chambre était composée de

de Heren
Messieurs

M. VAN DAMME,

kamervoorzitter,
président de chambre,

J. BAERT,
W. VAN VAERENBERGH,

staatsraden,
conseillers d'État,

M. RIGAUX,
M. TISON,

assessoren van de afdeling wetgeving,
assesseurs de la section de législation,

Mevrouw
Madame

A. BECKERS,

griffier,
greffier.

Het verslag werd uitgebracht door de
H. D. VAN EECKHOUTTE, adjunct-auditeur.

Le rapport a été présenté par
M. D. VAN EECKHOUTTE, auditeur adjoint.

De overeenstemming tussen de Nederlandse
en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht
van de H. M. VAN DAMME.

La concordance entre la version néerlandaise
et la version française a été vérifiée sous le
contrôle de M. M. VAN DAMME.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT,

A. BECKERS

M. VAN DAMME