

KONINKRIJK BELGIE

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 24 juni 1999 door de Minister van Sociale Zaken verzocht haar, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "betreffende de tegemoetkoming van de verzekering voor geneeskundige verzorging in het kader van een preventiecampagne tegen hepatitis B voor de jaren 1999 en 2000", heeft op 29 juni 1999 het volgende advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre des Affaires sociales, le 24 juin 1999, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "relatif à l'intervention de l'assurance soins de santé dans le cadre d'une campagne de prévention contre l'hépatite B pour les années 1999 et 2000", a donné le 29 juin 1999 l'avis suivant :

Volgens artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisend karakter ervan.

In het onderhavige geval wordt het verzoek om spoedbehandeling gemotiveerd door het feit

- "- dat dit besluit onverwijld in het Belgisch Staatsblad moet gepubliceerd worden, aangezien de preventiecampagne loopt tijdens de jaren 1999 en 2000 en ten laatste van start dient te gaan vanaf het schooljaar 1999-2000 (de verstrekking gebeurt namelijk door centra van Medisch Schooltoezicht, consultatiecentra van Kind & Gezin en kabinetten van huis- en kinderartsen);
- dat de uitvoering van het protocolakkoord betreffende de preventie, in het bijzonder de preventie tegen hepatitis B, afgesloten tussen de federale Overheid en de Overheden bedoeld in artikel 128, 130 en 136 van de Grondwet een structurele besparing zal opleveren in de uitgaven ten laste van de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen".

*

* *

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 een verordening noodzakelijk is.

Daarenboven heeft de afdeling wetgeving zich, met toepassing van het bepaalde in artikel 84, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, in hoofdzaak beperkt tot "het onderzoek van de rechtsgrond, van de bevoegdheid van de steller van de handeling, alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan".

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerpbesluit strekt ertoe de wijze van tegemoetkoming door de verzekering voor geneeskundige verzorging te regelen in het raam van een preventiecampagne tegen hepatitis B, die gedurende de jaren 1999 en 2000 wordt gevoerd.

Het ontwerpbesluit stelt meer bepaald de voorwaarden vast waaronder, met het oog op de nadere regeling van de voormelde tegemoetkoming, een overeenkomst kan worden gesloten tussen het Verzekeringscomité van de Dienst voor geneeskundige verzorging van het Rijksinstituut voor ziekte- en invaliditeitsuitkering en het Wetenschappelijk Instituut Volksgezondheid-L. Pasteur.

.../...

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

Luidens die wetsbepaling kan, onder de door de Koning vast te stellen voorwaarden en in afwijking van de algemene bepalingen van de gecoördineerde wet en haar uitvoeringsbesluiten, bij wijze van experiment een naar tijd en toepassingsgebied beperkte tegemoetkoming van de verzekering voor geneeskundige verzorging worden toegekend voor bijzondere modellen van verstrekking en betaling van geneeskundige verzorging. Tevens wordt bepaald dat de nadere regelen waaronder de tegemoetkoming wordt toegekend, het voorwerp dienen uit te maken van overeenkomsten gesloten in de schoot van het Verzekeringscomité.

Vastgesteld kan worden dat de in het ontwerpbesluit geregelde tegemoetkoming zowel naar tijd, als naar toepassingsgebied beperkt is. Krachtens artikel 5 van het ontwerp treedt de erin vervatte regeling op 15 juni 1999 in werking en houdt zij op van kracht te zijn op 31 december 2000. De beoogde tegemoetkomingen betreffen bovendien enkel de vaccins tegen hepatitis B, die worden verstrekt ter uitvoering van het protocolakkoord betreffende de preventie tegen hepatitis B, zoals vermeld in artikel 2 van het ontwerp.

.../...

Voorts valt, uit de aan de Raad van State, afdeling wetgeving, toegezonden documenten, af te leiden dat de ontworpen regeling is geconcipieerd als een experiment dat erop neerkomt dat, voor een beperkte periode, in een alternatieve wijze van tegemoetkoming in de verstrekking van sommige vaccins tegen hepatitis B wordt voorzien, teneinde te komen tot een grotere toegankelijkheid van die verstrekking.

Tot slot heeft de ontworpen regeling betrekking op een bijzonder model van betaling van geneeskundige verzorging, in de zin van artikel 56, eerste lid, van de gecoördineerde wet.

Wat voorafgaat doet ervan blijken dat het ontwerpbesluit kan worden geacht een voldoende rechtsgrond te vinden in het voormelde artikel 56, eerste lid, van de gecoördineerde wet, en dat bijgevolg terecht aan die wetsbepaling wordt gerefereerd in het eerste lid van de aanhef.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

Het is een regel van goede wetgevingstechniek dat in de aanhef van een ontwerpbesluit enkel melding wordt gemaakt van de adviezen, akkoorden of voorstellen die rechtens voorgeschreven zijn. Toegepast op het voorliggende ontwerp, komt deze regel erop neer dat het derde lid van de aanhef, waarin wordt verwezen naar het advies van de inspectie van Financiën, kan worden weggelaten.

.../...

Artikel 3

De criteria op grond waarvan de verzekerings-tegemoetkoming wordt vastgesteld, zouden op een meer duidelijke wijze moeten worden verwoord.

De huidige redactie van artikel 3, 1° en 2°, van het ontwerp, roept immers diverse vragen op.

Zo lijkt artikel 3, 1°, in die zin te moeten worden begrepen dat het totale beschikbare bedrag, dat aan de beoogde tegemoetkomingen kan worden besteed, voor 1999 100 miljoen frank bedraagt en voor 2000 250 miljoen frank. De vraag rijst dan op welke wijze de tegemoetkoming zal worden geregeld indien de aldus beschikbaar gestelde kredieten onvoldoende blijken te zijn.

Artikel 3, 2°, van het ontwerp, zou volgens de gemachtigde van de regering, inhouden dat de tegemoetkoming moet overeenstemmen met de bedongen prijs van de vaccins. Die bedoeling blijkt evenwel niet duidelijk uit de ontworpen bepaling.

Het is zaak van de regering om iedere onduidelijkheid omtrent de concrete toepassing van artikel 3 van het ontwerpbesluit te bannen. Een dergelijke verduidelijking moet uitmonden in een aanpassing van de tekst van het voormelde artikel, en kan niet worden doorgeschoven naar de overeenkomst, bedoeld in artikel 1 van het ontwerp.

Conformément à l'article 84, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, la demande d'avis doit indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En l'occurrence, l'urgence est motivée par le fait

- "- dat dit besluit onverwijld in het Belgisch Staatsblad moet gepubliceerd worden, aangezien de preventiecampagne loopt tijdens de jaren 1999 en 2000 en ten laatste van start dient te gaan vanaf het schooljaar 1999-2000 (de verstrekking gebeurt namelijk door centra van Medisch Schooltoezicht, consultatiecentra van Kind & Gezin en kabinetten van huis- en kinderartsen);
- dat de uitvoering van het protocolakkoord betreffende de preventie, in het bijzonder de preventie tegen hepatitis B, afgesloten tussen de federale Overheid en de Overheden bedoeld in artikel 128, 130 en 136 van de Grondwet een structurele besparing zal opleveren in de uitgaven ten laste van de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen".

*

* *

Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'Etat 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.

En outre, en application de l'article 84, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, la section de législation s'est essentiellement limitée à "l'examen du fondement juridique, de la compétence de l'auteur de l'acte ainsi que de l'accomplissement des formalités prescrites".

PORTEE ET FONDEMENT LEGAL DU PROJET

1. Le projet d'arrêté soumis pour avis entend régler le mode d'intervention de l'assurance soins de santé dans le cadre d'une campagne de prévention qui sera menée contre l'hépatite B au cours des années 1999 et 2000.

Le projet d'arrêté fixe plus particulièrement les conditions auxquelles une convention pourra être conclue entre le Comité de l'assurance du Service des soins de santé de l'Institut national d'assurance maladie-invalidité et l'Institut scientifique de santé publique - L. Pasteur en vue d'arrêter les modalités de l'intervention précitée.

2. Dans le premier alinéa du préambule du projet d'arrêté, il est fait référence, au titre de fondement légal au texte en projet, à l'article 56, alinéa 1er, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994.

Cette disposition prévoit que, dans les conditions à fixer par le Roi et par dérogation aux dispositions

.../...

générales de la loi coordonnée et de ses arrêtés d'exécution, une intervention de l'assurance soins de santé, limitée dans le temps et dans son champ d'application, peut être accordée à titre expérimental pour des modèles spéciaux de dispensation et de paiement de soins de santé. Elle dispose également que les modalités détaillées suivant lesquelles cette intervention est octroyée font l'objet de conventions conclues au sein du Comité de l'assurance.

Il peut être constaté que l'intervention réglée dans le projet d'arrêté est limitée tant dans le temps que dans son champ d'application. En vertu de l'article 5 du projet, la réglementation prévue entre en vigueur le 15 juin 1999 et cesse d'être en vigueur le 31 décembre 2000. En outre, les interventions visées ne concernent que les vaccins contre l'hépatite B qui sont administrés en exécution du protocole d'accord relatif à la prévention contre l'hépatite B, au sens de l'article 2 du projet.

Il appert par ailleurs des documents transmis au Conseil d'Etat, section de législation, que la réglementation en projet est conçue au titre d'expérimentation impliquant que, pour une période limitée, une autre forme d'intervention est prévue dans l'administration de certains vaccins contre l'hépatite B, afin que cette administration puisse se faire à une plus grande échelle.

Enfin, la réglementation en projet concerne un modèle spécial de paiement de soins de santé, au sens de l'article 56, alinéa 1er, de la loi coordonnée.

Il résulte de ce qui précède que le projet d'arrêté peut être réputé trouver un fondement légal suffisant à

.../...

l'article 56, alinéa 1er, précité de la loi coordonnée et qu'il est par conséquent fait référence à juste titre à cette disposition de loi dans le premier alinéa du préambule.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

Suivant une règle de bonne légistique, seuls les avis, accords ou propositions prescrits en droit doivent être mentionnés dans le préambule d'un projet d'arrêté. Appliquée au présent projet, cette règle implique que le troisième alinéa de ce préambule, dans lequel il est fait référence à l'avis de l'inspection des Finances, peut être omis.

Article 3

Les critères sur la base desquels est fixée l'intervention de l'assurance devraient être exprimés plus clairement.

La rédaction actuelle de l'article 3, 1° et 2°, du projet, soulève en effet diverses questions.

Ainsi, l'article 3, 1°, semble devoir être compris en ce sens que le montant total disponible pouvant être affecté aux interventions visées, s'élève à 100 millions de francs pour 1999 et à 250 millions de francs pour l'an 2000. La question se pose alors de savoir comment l'intervention

.../...

sera réglée si les crédits ainsi disponibles se révèlent insuffisants.

Selon le délégué du gouvernement, l'article 3, 2°, du projet impliquerait que l'intervention doit correspondre au prix négocié des vaccins. Cette intention ne ressort toutefois pas clairement de la disposition en projet.

Il appartiendra au gouvernement d'éliminer toute équivoque quant à l'application concrète de l'article 3 du projet d'arrêté. Cette précision devra se traduire dans une adaptation du texte de l'article précité et ne pourra être reportée dans la convention, visée à l'article 1er du projet.

De kamer was samengesteld uit

de Heren D. VERBIEST,
Messieurs

M. VAN DAMME,
J. SMETS,

Mevrouw A. BECKERS,
Madame

La chambre était composée de

kamervoorzitter,
président de chambre,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

griffier,
greffier.

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

Het verslag werd uitgebracht door de H. W. VAN VAERENBERGH, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door Mevr. M.-C. CEULE, eerste referendaris-afdelingshoofd.

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

Le rapport a été présenté par M. W. VAN VAERENBERGH, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par Mme M.-C. CEULE, premier référendaire chef de section.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

A. BECKERS

D. VERBIEST