

SENAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1985-1986

29 AVRIL 1986

Proposition de loi modifiant la loi du 9 août 1963 instituant et organisant un régime d'assurance obligatoire contre la maladie et l'invalidité

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DES AFFAIRES SOCIALES
PAR M. **VANDENHOVE**

La proposition de loi en discussion a été déposée le 7 janvier 1986 et examinée en réunion de la Commission des Affaires sociales le 18 mars suivant.

Son auteur montre qu'elle tend à éviter certaines difficultés d'application relatives à la législation sur l'A.M.I. Il affirme que tant l'agrégation permettant d'exercer l'art de guérir que la procédure de suspension ont pour base juridique les arrêtés royaux n° 78 et 79, tous deux du 10 novembre 1967.

Les infractions dont les praticiens de l'art de guérir se rendent coupables, appellent les sanctions prévues à l'article 38, § 1^{er}, 1°, de l'arrêté royal n° 78 du 10 novembre 1967. A partir de quoi, il est superflu d'appliquer des sanctions

Ont participé aux travaux de la Commission :

1. Membres effectifs : MM. Egelmeers, président; Anthuenis, Conrotte, Delcroix, Mme Demeulenaere-Dewilde, MM. Deneir, Gevenois, Hazette, Holsbeke, Ottenbourg, Mme Rifflet-Knauer, MM. Saulmont, Schoeters, Sondag, Mme Staels-Dompas, MM. Valkeniers, Vangeel, Vannieuwenhuyze et Vandenhove, rapporteur.

2. Membres suppléants : Mme Delruelle-Ghobert, MM. Moens, Pataer et Van Grembergen.

3. Autres sénateurs : Mme Aelvoet et M. Gijs.

R. A 13400

Voir :

Document du Sénat :

83 (1985-1986) : N° 1 : Proposition de loi.

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 1985-1986

29 APRIL 1986

Voorstel van wet tot wijziging van de wet van 9 augustus 1963 tot instelling en organisatie van een regeling voor verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE
SOCIALE AANGELEGENHEDEN
UITGEBRACHT
DOOR DE HEER **VANDENHOVE**

Dit wetsvoorstel werd ingediend op 7 januari 1986 en behandeld in de zitting van de Commissie voor de Sociale Aangelegenheden d.d. 18 maart 1986.

De indiener betoogt dat het voorstel van wet ertoe strekt enkele toepassingsmoeilijkheden in verband met de Z.I.V.-wetgeving uit de weg te gaan. Hij stelt dat, zowel de erkenning om de geneeskunde uit te oefenen als de procedure van schorsing, hun rechtsgrond vinden in de koninklijke besluiten nrs. 78 en 79, beide van 10 november 1967.

Overtredingen, waaraan de beoefenaars van de geneeskunst zich schuldig maken, leiden tot de sancties voorzien bij het artikel 38, § 1, 1°, van het koninklijk besluit nr. 78 van 10 november 1967. Daarvan uitgaande is het overbodig

Aan de werkzaamheden van de Commissie hebben deelgenomen :

1. Vaste leden : de heren Egelmeers, voorzitter; Anthuenis, Conrotte, Delcroix, Mevr. Demeulenaere-Dewilde, de heren Deneir, Gevenois, Hazette, Holsbeke, Ottenbourg, Mevr. Rifflet-Knauer, de heren Saulmont, Schoeters, Sondag, Mevr. Staels-Dompas, de heren Valkeniers, Vangeel, Vannieuwenhuyze en Vandenhove, verslaggever.

2. Plaatsvervangers : Mevr. Delruelle-Ghobert, de heren Moens, Pataer en Van Grembergen.

3. Andere senatoren : Mevr. Aelvoet en de heer Gijs.

R. A 13400

Zie :

Gedr. St. van de Senaat :

83 (1985-1986) : N° 1 : Voorstel van wet.

autres que celles portées à l'article susvisé. D'autres sanctions, imposées par l'Ordre des médecins, sont généralement prononcées tardivement, si bien que le remboursement des prestations de santé a déjà eu lieu et que la procédure faisant suite à l'avis de l'I.N.A.M.I. est devenue inexécutable.

L'auteur de la proposition désire obtenir une révision de la loi, afin de ne plus léser les bénéficiaires de l'A.M.I. par les implications d'une autre réglementation. Cela signifie que l'Ordre des médecins doit s'en tenir aux procédures pénales prévues par les arrêtés royaux n^{os} 78 et 79, et non plus à une sanction financière le dispensant d'exiger l'exécution de sa propre décision.

Il convient dès lors de modifier les articles 2, 12 et 74 de la loi du 9 août 1963 instituant et organisant un régime d'assurance obligatoire contre la maladie et l'invalidité.

EXPOSE DU MINISTRE DES AFFAIRES SOCIALES ET DES REFORMES INSTITUTIONNELLES

Le Ministre concède que les problèmes évoqués par l'auteur sont réels, mais il estime que la solution contenue dans la proposition de loi n'est pas opportune.

Il déclare que cette solution ne cadre pas avec la philosophie des deux lois : d'une part, celle sur l'assurance maladie-invalidité et, d'autre part, celle relative à l'Ordre des médecins. A son avis, il est souhaitable d'apporter une solution globale par la voie d'un projet de loi.

Il donne ensuite lecture de l'avis technique émis par les services administratifs du Ministère de la Prévoyance sociale, Direction générale de la Sécurité sociale.

« Le document établit que les sanctions financières imposées par l'I.N.A.M.I. aux praticiens de l'art de guérir seraient la conséquence de suspensions ou de sanctions infligées par l'Ordre des médecins, qui se soustrairait ainsi à ses propres responsabilités découlant des arrêtés royaux n^{os} 78 et 79 relatifs à l'art de guérir ou à la suspension de ce droit.

L'objectif de la proposition de loi est formulé comme suit : « Il est donc indiqué que l'Ordre des médecins se borne à recourir aux procédures pénales prévues par les arrêtés royaux n^{os} 78 et 79 et fasse valoir ses droits par ce biais, au lieu de se contenter d'appliquer une sanction financière qui le dispense d'exiger l'exécution de ses propres décisions » (voir le document 83 (1985-1986) - n^o 1 - Sénat, p. 2).

Cet objectif part d'une supposition erronée.

Les articles 77 et 78 de la loi du 9 août 1963 traitent de la création, de la direction et du fonctionnement du Service du contrôle médical. L'article 79 fixe les compétences du comité de ce service et institue également deux chambres restreintes, qui seront, seules, chargées de l'application des dispositions reprises au premier alinéa, 9^o et 10^o, dudit article.

ook nog sancties toe te passen, andere dan deze voorzien bij het voormeld artikel. Andere sancties, opgelegd door de Orde van Geneesheren, komen veelal laattijdig aan, met als gevolg dat de teruggave op de geneeskundige prestaties reeds is geschied en de procedure naar aanleiding van het R.I.Z.I.V.-bericht onuitvoerbaar is geworden.

De auteur van het voorstel wenst een wetswijziging door te drukken om de Z.I.V.-gerechtigden niet meer te schaden door de implicaties van een andere regeling. Het betekent dat de Orde van Geneesheren het moet houden bij de strafprocedures van de koninklijke besluiten nrs. 78 en 79 en niet langer meer bij een financiële sanctie die haar ontslaat uitvoering te eisen van de eigen uitspraak.

Het is derhalve aangewezen de wet van 9 augustus 1963 op de ziekte- en invaliditeitsverzekering te wijzigen in zijn artikelen 2, 12 en 74.

UITEENZETTING VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN INSTITUTIONELE HERVORMINGEN

De Minister geeft toe dat de door de indiener gestelde problematiek een feit is, doch acht de in het wetsvoorstel vervatte oplossing niet opportuun.

Hij verklaart dat die oplossing niet kadert binnen de filosofie van de beide wetten, deze van de ziekte- en invaliditeitsverzekering enerzijds en deze op de Orde van Geneesheren anderzijds. Zijns inziens is een globaaloplossing wenselijk via een ontwerp van wet.

Vervolgens geeft de Minister lezing van het technisch advies uitgebracht door de administratieve diensten van het Ministerie van Sociale Voorzorg, Algemene Directie van de Sociale Zekerheid.

« Het document stelt dat de financiële sancties opgelegd door het R.I.Z.I.V. aan de beoefenaars van de geneeskunde een gevolg zouden zijn van schorsingen of straffen opgelegd door de Orde van Geneesheren die op die wijze haar eigen verantwoordelijkheden opgelegd door de koninklijke besluiten nrs. 78 en 79 betreffende de uitoefening van de geneeskunde of de schorsing van dit recht zou ontwijken.

De bedoeling van het wetsvoorstel wordt als volgt verwoord : « Het is dus aangewezen dat de Orde van Geneesheren zich vergenoegt met de strafprocedures van de koninklijke besluiten nrs. 78 en 79 en hierin haar recht zoekt en dat zij zich niet tevreden stelt met een financiële sanctie die haar ontslaat van uitvoering te eisen van haar eigen uitspraken » (zie document 83 (1985-1986) - nr. 1 - Senaat, blz. 2).

Deze doelstelling gaat uit van een foutieve veronderstelling.

De artikelen 77 en 78 van de wet van 9 augustus 1969 behandelen de oprichting, het bestuur en de werking van de Dienst geneeskundige controle. Artikel 79 bepaalt de bevoegdheden van het Comité van deze Dienst en stelt tevens twee beperkte kamers in, die alleen belast zijn met de toepassing van de bepaling van het eerste lid, 9^o en 10^o, van dit artikel.

Il appartient au comité du Service du contrôle médical : d'assurer le contrôle médical des prestations de l'assurance soins de santé et de l'assurance indemnités (voir l'article 79, premier alinéa, 1°); de déterminer la procédure suivant laquelle les enquêtes sont déclenchées et exécutées et d'exercer également un contrôle sur celles-ci (article 79, premier alinéa, 3°); de déférer aux chambres restreintes les constatations faites à charge des personnes ou des établissements autorisés à dispenser des prestations de santé qui sont susceptibles de faire l'objet des sanctions visées à l'article 90 (voir l'article 79, premier alinéa, 9°); de transmettre au Conseil général les dossiers pour lesquels il décide, dans le cadre de sa compétence, l'introduction d'actions devant les tribunaux et de porter à la connaissance du Conseil de l'Ordre les abus visés à l'article 35 (voir l'article 79, premier alinéa, 17°). La procédure des enquêtes est fixée à l'article 80. Les chambres restreintes sont, seules, chargées de l'application des dispositions reprises à l'article 79, 1^{er} alinéa, 9° et 10° (voir l'article 79, cinquième alinéa). En application de l'article 90, les chambres restreintes ne peuvent prononcer une interdiction d'intervention dans le coût des prestations de santé que dans les conditions prévues par l'article 44 de la loi du 14 février 1961 d'expansion économique, de progrès social et de redressement financier. Les conditions énumérées à cet article sont les suivantes :

« Sans préjudice des poursuites pénales et disciplinaires éventuelles et indépendamment des dispositions des conventions ou des engagements prévus au titre III de la loi instituant et organisant un régime obligatoire d'assurance contre la maladie et l'invalidité, les chambres restreintes, visées à l'article 79 de la loi précitée, peuvent interdire aux organismes assureurs, pour une période allant de cinq jours à un an, l'intervention dans le coût des prestations de santé, lorsqu'elles sont dispensées par une personne ou par un établissement autorisé à les dispenser mais qui ne se conforme pas aux dispositions légales ou réglementaires concernant l'assurance maladie-invalidité.

Les chambres restreintes ne peuvent prendre de décision qu'après avoir entendu les intéressés; toutefois, s'ils s'absentent ou refusent de comparaître, les chambres restreintes peuvent valablement prononcer l'interdiction visée à l'alinéa précédent.

Il peut être interjeté appel de la décision auprès d'une des commissions d'appel prévues à l'article 89, alinéa 3, de la loi précitée. »

Il ressort donc clairement du lien entre ces dispositions légales que le refus d'intervention dans le coût des prestations prononcé par les chambres restreintes n'a trait qu'aux infractions aux dispositions légales et réglementaires concernant l'assurance maladie-invalidité.

Les suspensions prononcées par l'Ordre des médecins concernent des infractions à la déontologie et privent le médecin du droit d'exercer légalement l'art de guérir.

La conséquence en est qu'à la suite de la disposition légale de l'article 2, g), de la loi du 9 août 1963, l'I.N.A.M.I. ne

Tot de taken van het Comité van de Dienst voor geneeskundige controle behoort : in te staan voor de geneeskundige controle op de prestaties van de geneeskundige verzorging en van de uitkeringsverzekering (zie artikel 79, eerste lid, 1°); de procedure te bepalen volgens welke de onderzoeken worden ingesteld en uitgevoerd en hierop tevens toezicht te houden (artikel 79, eerste lid, 3°); naar de beperkte kamers de vaststelling te verwijzen gedaan ten laste van personen of inrichtingen die gemachtigd zijn om geneeskundige verstrekkingen te verlenen en tegen wie de in artikel 90 bedoelde straffen kunnen worden uitgesproken (zie artikel 79, eerste lid, 9°); de Algemene raad de dossiers te bezorgen waarover het in het kader van zijn bevoegdheid beslist vorderingen in te stellen voor de rechtbanken en de in artikel 35 bedoelde misbruiken ter kennis te brengen van de Raad van de Orde (artikel 79, eerste lid, 17°). De procedure van de onderzoeken wordt vastgelegd in het artikel 80. De beperkte kamers zijn alleen belast met de uitvoering van de bepalingen van het artikel 79, eerste lid, 9° en 10° (zie artikel 79, vijfde lid). In toepassing van het artikel 90 kunnen de beperkte kamers enkel verbod tot tegemoetkomingen in de kosten van de geneeskundige verstrekkingen uitspreken onder de voorwaarden bepaald in artikel 44 van de wet van 14 februari 1961 voor economische expansie, sociale vooruitgang en financieel herstel. De voorwaarden opgesomd in dit artikel zijn de volgende :

« Onverminderd de eventuele strafrechtelijke en tuchtvervolg en afgezien van de bepalingen uit de overeenkomsten of verbintenissen, bedoeld in titel III van de wet tot instelling en organisatie van een regeling voor verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering, kunnen de in artikel 79 van voornoemde wet bedoelde beperkte kamers de verzekeringsinstellingen het tegemoetkomen in de kosten van de geneeskundige verstrekkingen verbieden over een tijdvak van één dag tot één jaar, wanneer ze worden verleend door een persoon of inrichting die daartoe gemachtigd zijn doch die zich niet schikken naar de wets- of verordeningsbepalingen betreffende de ziekte- en invaliditeitsverzekering.

De beperkte kamers mogen slechts een beslissing nemen na de betrokkenen te hebben gehoord; verzuimen of weigeren zij te verschijnen, dan kunnen de beperkte kamers echter het in vorige lid bedoelde verbod deugdelijk uitspreken.

Tegen de beslissing kan beroep ingesteld worden bij een der in artikel 89, derde lid, van voorengenoemde wet bedoelde commissies van beroep. »

Uit de samenhang van deze wettelijke bepalingen blijkt dus duidelijk dat de weigering van tussenkomst in de prestaties uitgesproken door de beperkte kamers slechts betrekking heeft op *overtredingen van de wettelijke en reglementaire bepalingen van de ziekte- en invaliditeitsverzekering*.

De schorsingen uitgesproken door de Orde van Geneesheren betreffen inbreuken op de deontologie en de schorsingen daar uitgesproken ontnemen de geneesheer het recht wettelijk de geneeskunde uit te oefenen.

Het gevolg is dat het R.I.Z.I.V. ingevolge de wettelijke bepaling van artikel 2, g), van de wet van 9 augustus 1963

peut plus accorder d'intervention dans les prestations parce qu'il n'existe plus d'habilitation légale à exercer l'art de guérir.

A cet égard, la proposition de loi en question ne répond pas au motif qui a inspiré son dépôt.

En outre, elle part d'une deuxième supposition erronée, à savoir que l'I.N.A.M.I. serait habilité à agréer des médecins ou d'autres praticiens de l'art de guérir. L'article 153 de la loi du 9 août 1963 dispose expressément que les conseils d'agrégation ne peuvent agréer les personnes (professions paramédicales) que pour autant que la protection du titre ou les conditions d'accès à la profession n'ont pas été réglées légalement. Les titres de docteur en médecine, chirurgie et accouchements, d'accoucheuse, de licencié en science dentaire et de pharmacien sont protégés légalement. C'est ce qui ressort des articles 2, 3, 4 et 7 de l'arrêté royal n° 78 du 10 novembre 1967 relatif à l'art de guérir, à l'exercice des professions qui s'y rattachent et aux commissions médicales. Lorsqu'une personne a été agréée par la commission « ad hoc » et demande son inscription à l'I.N.A.M.I., cet acte se limite à son inscription sur la liste prévue à cet effet. Cette simple inscription sur la liste entraîne une intervention dans le coût des prestations qu'elle fournit conformément aux dispositions de la nomenclature. Il en va de même pour les médecins spécialistes après leur agrégation en qualité de spécialiste par le Ministère de la Santé publique et de la Famille (voir la loi du 9 août 1963, article 153, § 4).

Ces listes sont publiées et complétées régulièrement par l'I.N.A.M.I. Elles sont à la disposition des assurés à la mutualité à laquelle ils sont affiliés ou inscrits.

On peut conclure en disant que la proposition de loi en discussion ne répond pas à l'objectif que les honorables membres se sont fixés en l'occurrence, qu'elle donne lieu à des conflits de compétence avec d'autres législations et qu'en outre, elle est contraire à l'économie de la loi du 9 août 1963. » (*Traduction.*)

Le Ministre termine par les considérations suivantes :

- il comprend parfaitement le but poursuivi, mais le moyen est inadéquat;
- un mélange de deux philosophies de base peut donner lieu à des problèmes de compétence;
- il s'agit d'une matière exigeant une approche plus large;
- il promet de faire figurer la proposition dans une réforme générale.

DISCUSSION GENERALE

L'auteur de la proposition de loi n'est pas satisfait par les éclaircissements fournis par le Ministre.

geen tussenkomst meer kan verlenen in de prestaties omdat er geen wettelijke machtiging de geneeskunst uit te oefenen meer bestaat.

Dit wetsvoorstel mist in dit opzicht elke grond waarvoor het werd ingediend.

Anderzijds gaat het voorstel uit van een tweede foutieve veronderstelling, nl. dat het R.I.Z.I.V. gemachtigd zou zijn tot erkenning van geneesheren of andere beoefenaars van de geneeskunde. Het artikel 153 van de wet van 9 augustus 1963 stelt uitdrukkelijk dat de erkenningsgraden enkel de personen (paramedische beroepen) kunnen erkennen voor zover de bescherming van de titel of vereisten inzake vestiging in het beroep niet wettelijk geregeld zijn. De titel van doctor in de genees-, heel- en verloskunde, vroedvrouw, licentiaat in de tandheelkunde en apothekers zijn wettelijk beschermd. Dit blijkt uit de artikelen 2, 3, 4 en 7 van het koninklijk besluit nr. 78 van 10 november 1967 betreffende de uitoefening van de geneeskunst, de verpleegkunde, de paramedische beroepen en de geneeskundige commissies. Wanneer een persoon erkend is door de commissie « ad hoc » en deze zijn inschrijving vraagt bij het R.I.Z.I.V. beperkt dat zich ertoe hem in te schrijven op de daartoe voorziene lijst. Zijn eenvoudige inschrijving op de lijst heeft tot gevolg dat in de door hem geleverde prestaties wordt tussengekomen zoals wordt bepaald in de nomenclatuur. Hetzelfde geldt voor de specialisten-geneesheren na hun erkenning als specialist door het Ministerie van Volksgezondheid en het Gezin (zie wet van 9 augustus 1963, artikel 153, § 4).

Die lijsten worden door het R.I.Z.I.V. regelmatig gepubliceerd en aangevuld. Zij zijn ter beschikking van de verzekeren bij het ziekenfonds waarbij zij zijn aangesloten of ingeschreven.

Als besluit kan gesteld worden dat dit wetsvoorstel niet beantwoordt aan het doel dat de geachte leden zich hierbij stelden, het geeft aanleiding tot bevoegdheidsconflicten met andere wetgevingen en daarenboven is het strijdig met de economie van de wet van 9 augustus 1963. »

De Minister eindigt als volgt :

- alle begrip voor de bedoeling, doch het middel is ondeugdelijk;
- een vermenging van twee basisfilosofieën kan aanleiding geven tot bevoegdheidsproblemen;
- een aangelegenheid die een ruimere benadering vergt;
- belofte het gestelde op te nemen binnen een algemene hervorming.

ALGEMENE BESPREKING

De indiener van het voorstel van wet neemt geen genoegen met de door de Minister verstrekte ophelderingen.

Il existe une distinction nette entre deux genres de sanctions :

a) celles qui font suite à l'exercice illicite de l'art de guérir et donnent lieu à une suspension;

b) celles qui font suite à l'intervention de l'Ordre des médecins, portant préjudice aux patients.

Il ne croit pas que la proposition constitue une remise en cause aussi étendue que le Ministre tente de le faire paraître. Il est clair à ses yeux que la proposition déplaît à l'Ordre des médecins.

DISCUSSION DES ARTICLES

Néant.

VOTES

Les articles 1^{er}, 2 et 3 sont rejetés par 11 voix contre 6.

L'ensemble de la proposition de loi a été rejeté par un vote identique.

Le présent rapport a été approuvé à l'unanimité des 16 membres présents.

Le Rapporteur,
M. VANDENHOVE.

Le Président,
I. EGELMEERS.

Er bestaat een duidelijk onderscheid tussen twee soorten sancties :

a) die welke het gevolg zijn van ongeoorloofde uitoefening van de geneeskunst en aanleiding zijn tot schorsing;

b) die welke het gevolg zijn van het optreden van de Orde van Geneesheren, waarbij de patiënten het gelag betalen.

Hij ziet niet in dat het ingediende voorstel van wet zo veel op de helling zet als de Minister laat uitschijnen. Voor hem is het klaar dat het voorstel van wet de Orde van Geneesheren onwelgevallig is.

ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING

Nihil.

STEMMINGEN

De artikelen 1, 2 en 3 worden verworpen met 11 tegen 6 stemmen.

Het gehele voorstel van wet wordt verworpen met dezelfde stemmenverhouding.

Dit verslag is goedgekeurd bij eenparigheid van de 16 aanwezige leden.

De Verslaggever,
M. VANDENHOVE.

De Voorzitter,
I. EGELMEERS.