KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 3e februari 1982 door de Eerste Minister verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit nr 3 "tot wijziging van de wet van 9 augustus 1963 tot instelling en organisatie van een regeling voor verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering", heeft de 5e februari 1982 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Premier Ministre, le 3 février 1982, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal n° 3 "modifiant la loi du 9 août 1963 instituant et organisant un régime d'assurance obligatoire contre la maladie et l'invalidité", a donné le 5 février 1982 l'avis suivant :

Ingevolge de opgelegde korte termijn moet het advies worden beperkt tot de volgende opmerkingen.

De draagwijdte van het ontwerp van koninklijk besluit kan worden samengevat als volgt :

De wet van 23 juni 1981 waarbij in de arbeidswetgeving sommige bepalingen betreffende de deeltijdse arbeid worden opgenomen, heeft de wet van 3 juli 1978 betreffende de arbeidsovereenkomsten en de wet van 8 april 1965 tot instelling van de arbeidsreglementen gewijzigd. De voornoemde wijzigingswet heeft de deeltijdse arbeid meer aantrekkelijk gemaakt door het wegwerken van arbeidsrechtelijke belemmeringen.

De memorie van toelichting van het ontwerp van wet, thans de voornoemde wet van 23 juni 1981, verklaarde dat in verband met de deeltijdse arbeid de wetgeving inzake sociale zekerheid later bij een afzonderlijke wet zal worden aangepast.

Het ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe die aanpassingen aan te brengen in de wet van 9 augustus 1963 tot instelling en organisatie van een regeling voor verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering.

De ontworpen aanpassingen strekken in de eerste plaats tot wijziging van artikel 66, § 1, 2°, en § 2, van de vermelde wet van 9 augustus 1963.

.../...

De ontworpen wijziging van artikel 66, § 1, 2°, heeft de volgende draagwijdte :

Zij die deeltijdse arbeid verrichten zijn - zoals het verslag aan de Koning aanstipt - wat betreft de verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering benadeeld in vergelijking met de arbeiders bij tussenpozen en de seizoenarbeiders voor wie afwijkende of bijzondere regelingen gelden. Om recht te hebben op de prestaties bedoeld in titels III en IV van de voornoemde wet van 9 augustus 1963, te weten de geneeskundige verstrekkingen, de uitkeringen wegens arbeidsongeschiktheid en de uitkering voor begrafeniskosten, moet men volgens artikel 66 van die wet en volgens het koninklijk besluit van 4 november 1963 genomen ter uitvoering van het wetsartikel, voldoen aan sommige voorwaarden, waaronder het volbracht hebben van een wachttijd. De voorwaarde van de wachttijd is in de regel vervuld wanneer de betrokkene "in een tijdvak van zes maanden" in totaal ten minste 120 dagen, met inbegrip van de gelijkgestelde dagen, heeft gewerkt.

Ten opzichte van de seizoenarbeiders en van de arbeiders bij tussenpozen in de zin van het ministerieel besluit van 26 september 1973 tot omschrijving van seizoenarbeiders en arbeiders bij tussenpozen, bepaalt echter artikel 66, § 1, 1°, tweede lid, van voornoemde wet van 9 augustus 1963, bij wijze van uitzondering, dat zij de voorwaarde van de wachttijd hebben vervuld voor zover zij vermelde arbeidsdagen tellen in "een tijdvak dat niet korter mag zijn dan zes maanden".

Het nieuwe artikel 66, § 1, 1°, vervat in artikel 1, 1°, van het ontwerp van koninklijk besluit, neemt die uitzonderingsregeling niet meer op, doch belast de Koning met de omschrijving van het begrip "arbeidsdag". Voor het overige herneemt het nieuwe artikel 66, § 1, 1°, woordelijk het huidige artikel 66, § 1, 1°.

.../...

De ontworpen wijziging van artikel 66, § 2, eerste en tweede lid, van de voornoemde wet heeft de volgende draagwijdte :

Het huidige artikel 66, § 2, eerste lid, luidt als volgt :

"De Koning stelt vast onder welke voorwaarden sommige categorieën van gerechtigden van het volbrengen van de wachttijd zijn vrijgesteld hetzij wat het recht op geneeskundige verstrekkingen, hetzij wat het recht op uitkeringen, hetzij wat het recht op alle prestaties betreft".

Het ontworpen nieuwe artikel 66, § 2, eerste lid, vervat in artikel 1, 2°, van het ontwerp van koninklijk besluit luidt als volgt : "De Koning stelt vast onder welke voorwaarden de wachttijd wordt afgeschaft of verminderd hetzij wat het recht op geneeskundige verstrekkingen, hetzij wat het recht op uitkeringen, hetzij wat het recht op alle prestaties betreft.

Uit de vergelijking van de huidige bepaling met de ontworpen nieuwe bepaling volgt dat de ontworpen uitzonderingsregeling voortaan zal gelden voor alle categorieën van gerechtigden en dat de voorwaarde van de wachttijd ten opzichte van sommige van die categorieën niet meer of slechts gedeeltelijk zal worden opgelegd.

Het nieuwe artikel 66, § 2, tweede lid, is in vergelijking met het huidige artikel 66, § 2, tweede lid, nieuw. De nieuwe bepaling betreft immers het vaststellen van "de voorwaarden tot volbrenging van de wachttijd voor de seizoenarbeiders en de gerechtigden die deeltijds arbeiden" en het omschrijven van de termen "seizoenarbeiders" en "gerechtigden die deeltijds arbeiden".

.../...

De wijziging die artikel 2 van het ontwerp aanbrengt in artikel 68, vierde lid, is een loutere aanpassing aan de nieuwe bepalingen van artikel 66 en behoeft geen commentaar.

+

Uit de ontleding van de ontworpen regeling blijkt dat het ontwerp van koninklijk besluit in de aanhef terecht als rechtsgrond verwijst naar artikel 1, 7°, van de wet van 2 februari 1982 tot toekenning van bepaalde bijzondere machten aan de Koning, bepalende :

"Met het oog op het economisch en financieel herstel, de vermindering van de openbare lasten, de gezondmaking van de openbare financiën en het scheppen van werkgelegenheid, kan de Koning, bij in Ministerraad overlegde besluiten, alle nuttige maatregelen nemen ten einde : ... 7° een programma tot opslorping van de werkloosheid te verwezenlijken, onder meer door het opstellen van een bijzonder tewerkstellingsplan voor jongeren en een herverdeling van de beschikbare arbeid".

Er wordt immers algemeen aanvaard dat het bevorderen van de deeltijdse arbeid bijdraagt tot de opslorping van de werkloosheid. De in het ontwerp vervatte aanpassingen van de voornoemde bepalingen van de ziekteverzekeringswet, kunnen dan ook worden aangemerkt als een onderdeel van het "programma tot opslorping van de werkloosheid".

Het ontwerp van koninklijk besluit kan derhalve, krachtens artikel 4, § 2, van de vermelde wet van 2 februari 1982, de artikelen 66, §§ 1 en 2, en 68 van de voornoemde wet van 9 augustus 1963 wijzigen.

Verscheidene bepalingen van de ontworpen regeling kennen de Koning opdracht van regelgevende bevoegdheid toe. Zodanige

opdracht is geenszins strijdig met de vermelde wet van 2 februari 1982, doordat de nieuwe bepalingen terzake ofwel meestal bestaande bij de wet gegeven opdrachten bevestigen, ofwel in mindere mate een nieuwe beperkte opdracht geven die volgens de algemene inrichting van de vermelde wet van 9 augustus 1963 overeenstemt met de terzake door de wetgever gevolgde traditie.

+

+ +

De aanhef van het ontwerp van koninklijk besluit verwijst naar het advies dd. 24 november 1980 van het beheerscomité van de Dienst voor geneeskundige verzorging van het Rijksinstituut voor ziekte- en invaliditeitsverzekering, en naar het advies dd. 21 januari 1981 van het beheerscomité van de Dienst voor uitkering van hetzelfde Rijksinstituut.

Op te merken dat aan de wettelijke verplichting tot het inwinnen van zodanige adviezen slechts is voldaan ingeval de tekst van het huidige ontwerp van koninklijk besluit ofwel de tekst is waarover die adviezen werden ingewonnen, ofwel de tekst is die ingevolge die adviezen werd aangepast.

+

+ +

Gelet op de relatie tussen de hierboven vermelde wet van 23 juni 1981 waarbij in de arbeidswetgeving sommige bepalingen betreffende de deeltijdse arbeid worden opgenomen en het huidige ontwerp zal de Regering moeten oordelen of er noodzaak is om, met het oog op de onderlinge overeenstemming tussen de

arbeidswetgeving en de ziekteverzekeringswet, in dit ontwerp een bepaling op te nemen volgens welke de Koning de Hem onder het nieuwe artikel 66, § 2, tweede lid, toegewezen bevoegdheid om de termen "seizoenarbeiders" en "gerechtigden die deeltijds arbeiden" te omschrijven op de gezamenlijke voordracht van de Minister van Sociale Voorzorg en van de Minister van Tewerkstelling en Arbeid uitoefent.

Ten slotte dient nog te worden aangestipt dat artikel 3 van het ontwerp van koninklijk besluit dat de inwerkingtreding ervan bepaalt, geen datum hiervoor vermeldt.

Eu égard au bref délai dans lequel son avis est demandé, force est au Conseil d'Etat de se limiter aux observations ci-après.

La portée du projet d'arrêté royal peut être résumée comme suit :

La loi du 23 juin 1981 insérant dans la législation du travail certaines dispositions relatives au travail à temps partiel, a modifié la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail et la loi du 8 avril 1965 instituant les règlements de travail. Cette loi modificative a rendu le travail à temps partiel plus attrayant en éliminant certains obstacles qui se situaient dans le domaine du droit du travail.

L'exposé des motifs du projet de loi qui est devenu la loi précitée du 23 juin 1981 déclarait qu'en ce qui concerne le travail à temps partiel, la législation sur la sécurité sociale serait adaptée ultérieurement par une loi distincte.

Le projet d'arrêté royal tend à apporter ces aménagements dans la loi du 9 août 1963 instituant et organisant un régime d'assurance obligatoire contre la maladie et l'invalidité.

Les adaptations projetées visent en premier lieu à modifier l'article 66, § ler, 2°, et § 2, de la loi précitée du 9 août 1963.

La portée de la modification projetée de l'article 66, § ler, 2°, est la suivante :

.../...

Les personnes qui travaillent à temps partiel sont - ainsi que le relève le rapport au Roi - défavorisées sur le plan de l'assurance obligatoire contre la maladie et l'invalidité par rapport aux travailleurs intermittents et aux travailleurs saisonniers, qui bénéficient de régimes dérogatoires ou particuliers. Pour avoir droit aux prestations visées aux titres III et IV de la loi susmentionnée du 9 août 1963, à savoir les prestations de santé, les indemnités d'incapacité de travail et l'allocation pour frais funéraires, il faut, selon l'article 66 de cette loi et selon l'arrêté royal du 4 novembre 1963 pris en exécution de cet article, satisfaire à certaines conditions, dont l'accomplissement d'un stage. En règle générale, la condition du stage est remplie lorsque l'intéressé a travaillé "au cours d'une période de six mois" pendant au moins 120 jours au total, y compris les journées assimilées.

A l'égard des travailleurs saisonniers et des travailleurs intermittents au sens de l'arrêté ministériel du 26 septembre 1973 portant définition des travailleurs saisonniers et intermittents, l'article 66, § ler, 1°, alinéa 2, de la loi précitée du 9 août 1963 dispose toutefois, à titre d'exception, qu'ils ont satisfait à la condition du stage s'ils comptent le nombre de journées de travail susmentionné "au cours d'une période qui ne peut être inférieure à six mois".

Les nouvelles dispositions de l'article 66, § ler, 1°, prévues par l'article ler, 1°, du projet d'arrêté royal, ne reprennent plus ce régime d'exception mais chargent le Roi de définir la notion de "journée de travail". Pour le surplus, le nouvel article 66, § ler, 1°, reproduit textuellement l'actuel article 66, § ler, 1°.

.../...

La portée de la modification projetée de l'article 66, § 2, alinéas ler et 2, de la loi précitée, est la suivante :

L'article 66, § 2, alinéa ler, actuel, est libellé comme suit :

"Le Roi détermine les conditions dans lesquelles certaines catégories de titulaires sont dispensées de l'accomplissement du stage, soit pour le droit aux prestations de santé, soit pour le droit aux indemnités, soit pour le droit à toutes les prestations".

Le nouvel article 66, § 2, alinéa ler, en projet, prévu par l'article ler, 2°, du projet d'arrêté royal, s'énonce comme suit : "Le Roi détermine les conditions dans lesquelles le stage est supprimé ou diminué, soit pour le droit aux prestations de santé, soit pour le droit aux indemnités, soit pour le droit à toutes les prestations".

La comparaison de la disposition actuelle avec le texte en projet fait apparaître que le régime d'exception projeté s'appliquera désormais à toutes les catégories de titulaires et qu'à l'égard de certaines de ces catégories, la condition du stage ne sera plus imposée ou ne le sera plus que partiellement.

Comparé à l'actuel article 66, § 2, alinéa 2, l'article 66, § 2, alinéa 2,en projet innove. En effet, la nouvelle disposition prévoit que le Roi déterminera les "conditions d'accomplissement du stage pour les travailleurs saisonniers et les titulaires travaillant à temps partiel" et qu'il définira les termes "travailleurs saisonniers" et "titulaires travaillant à temps partiel".

.../...

La modification apportée à l'article 68, alinéa 4, par l'article 2 du projet, est une simple adaptation aux nouvelles dispositions de l'article 66 et n'appelle aucun commentaire.

+

.../...

L'analyse des règles projetées fait apparaître que c'est à juste titre qu'en son préambule, le projet d'arrêté royal invoque comme fondement légal l'article ler, 7°, de la loi du 2 février 1982 attribuant certains pouvoirs spéciaux au Roi, qui énonce ce qui suit :

"Afin d'assurer le redressement économique et financier, la diminution des charges publiques, l'assainissement des finances publiques et la création d'emplois, le Roi peut, par arrêtés délibérés en Conseil des Ministres, prendre toutes les mesures utiles en vue : ... 7° de réaliser un programme de résorption du chômage, notamment par l'élaboration d'un plan spécial d'emploi pour les jeunes et une redistribution du travail disponible".

Il est en effet généralement admis que la promotion du travail à temps partiel contribue à la résorption du chômage. Les adaptations que l'arrêté en projet apporte aux dispositions précitées de la loi d'assurance maladie-invalidité, peuvent donc être considérées comme s'inscrivant dans le cadre du "programme de résorption du chômage".

Dès lors, le projet d'arrêté royal peut, en vertu de l'article 4, § 2, de la loi du 2 février 1982 précitée, modifier les articles 66, §§ ler et 2, et 68, de la susdite loi du 9 août 1963.

Plusieurs dispositions de la réglementation en projet attribuent au Roi un pouvoir normatif. Cette habilitation n'est nullement contraire à la loi du 2 février 1982 précitée,étant donné que les nouvelles dispositions en la matière ou bien le plus souvent confirment des habilitations déjà données par la loi ou bien, dans une mesure moindre, contiennent une nouvelle habilitation limitée qui, selon l'économie générale de la loi

.../...

du 9 août 1963 précitée, est conforme à la tradition suivie en la matière par le législateur.

Le préambule de l'arrêté royal en projet se réfère à l'avis émis le 24 novembre 1980 par le Comité de gestion du Service des soins de santé de l'Institut national d'assurance maladie-invalidité et à l'avis donné le 21 janvier 1981 par le Comité de gestion du Service des indemnités du même Institut national.

Il y a lieu d'observer qu'il n'est satisfait à l'obligation légale de recueillir les avis précités que si le texte du présent projet d'arrêté royal est soit le texte sur lequel lesdits avis ont été demandés, soit le texte tel qu'il a été adapté en fonction de ses avis.

\+

\+ \+

Eu égard au lien qui existe entre la loi précitée du 23 juin 1981 insérant dans la législation du travail certaines dispositions relatives au travail à temps partiel et le présent projet, il appartiendra au Gouvernement d'apprécier si, en vue d'assurer la concordance entre la législation du travail et la loi sur l'assurance maladie-invalidité, il ne faudrait pas insérer dans l'arrêté en projet une disposition prévoyant que le pouvoir attribué au Roi par l'article 66, § 2, alinéa 2, de définir les termes "travailleurs saisonniers" et "titulaires travaillant à temps partiel" est exercé sur la proposition conjointe du Ministre de la Prévoyance sociale et du Ministre de l'Emploi et du Travail.

.../...

Enfin, il est à remarquer que l'article 3 de l'arrêté royal en projet, qui règle l'entrée en vigueur de celui-ci, n'indique pas la date de cette entrée en vigueur.

De kamer was samengesteld uit			La chambre était composée de
de Heren Messieurs	:	H. ADRIAENS,	voorzitter, président,
		F. DEBAEDTS, Gh. TACQ,	staatsraden, conseillers d'Etat,
Mevrouw Madame	:	M. BENARD,	griffier. greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. Gh. TACQ.

Het verslag werd uitgebracht door de H. J. VERMEIRE, adjunct-auditeur.

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

Le rapport a été présenté par M. J. VERMEIRE, auditeur adjoint.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER, DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

M. BENARD. H. ADRIAENS.