KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 19e maart 1964 door de Minister van Sociale Voorzorg verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot vaststelling van de samenstelling van het Beheerscomité, de organisatie en de werkingsregelen van de Hulpkas voor ziekte- en invaliditeitsverzekering", heeft de 16e april 1964 het volgend advies gegeven :

ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre de la Prévoyance sociale, le 19 mars 1964, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "fixant la composition du Comité de gestion, l'organisation et les règles de fonctionnement de la Caisse auxiliaire d'assurance maladie-invalidité", a donné le 16 avril 1964 l'avis suivant :

Artikel 2 van het ontwerp strekt ertoe, de bevoegdheid van het beheerscomité van de Hulpkas voor ziekte- en invaliditeitsverzekering te bepalen. Daartoe vermeldt het in 1° en 2° twee bevoegdheden welke krachtens de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingengen van openbaar nut aan het beheersorgaan van de instelling toekomen, en in 3° tot 7° enkele bevoegdheden welke het beheerscomité van de instelling kan verkrijgen ingevolge de inwerkingstelling van de wet van 25 april 1963 betreffende het beheer van de instellingen van openbaar nut voor sociale zekerheid en sociale voorzorg. Als rechtsgrond voor die maatregelen wordt artikel 5 van de wet van 9 augustus 1963 tot instelling en organisatie van een regeling voor verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering, zoals gewijzigd bij de wet van 24 december 1963, ingeroepen.

Het technisch procédé van het ontwerp is weinig gelukkig en overigens juridisch betwistbaar. De bedoeling van de wetgever is immers geweest, de Hulpkas zowel aan de wet van 16 maart 1954 als aan de wet van 25 april 1963 te onderwerpen. Artikel 2, 1° en 2°,van het ontwerp is dus volkomen overbodig, daar de wet van 16 maart 1954 verder, zoals in het verleden overigens, op de Hulpkas toepassing zal vinden. Wat de rest van artikel 2 van het ontwerp betreft, moet worden opgemerkt, dat hierbij de bedoeling van de Regering, namelijk de inwerkingstelling van de wet van 25 april 1963, niet zal worden bereikt. Daartoe moet immers, zoals uit artikel 23 van laatstgenoemde wet overigens blijkt, een koninklijk besluit op grond van dit artikel worden genomen. Men moet dus de rest van artikel 2 van het ontwerp vervangen door een bepaling, krachtens welke de wet van 25 april 1963 algehele uitwerking zal hebben ten aanzien van de Hulpkas.

\+

\+ \+

.../...

Zoals uit artikel 2, 7°, van het ontwerp uitdrukkelijk blijkt, zal de inwerkingstelling van de wet van 25 april 1963 niet zonder gevolgen ten aanzien van het personeel van de Hulpkas blijven.

Artikel 18 van deze wet betreft immers het personeel van de instellingen die onder de wet vallen en bepaalt onder meer dat het personeel door het beheerscomité wordt benoemd, bevorderd en ontslagen.

Voorschriften die de tot benoemen bevoegde overheid aanwijzen, raken het statuut van het personeel (zie onder meer het advies van de Raad van State d.d. 16 juni 1960 over het koninklijk besluit van 14 februari 1961 tot vaststelling van het statuut van het personeel van sommige instellingen van openbaar nut, Belgisch Staatsblad van 15 maart 1961, blz. 1983 ; arresten van de Raad van State, d.d. 1 april 1960, TISON, nr 7753, en NANGNIOT, nr 7754).

Zulke voorschriften moeten derhalve aan de syndicale raad van advies worden voorgelegd, bij toepassing van artikel 6, eerste lid, 1°, van het koninklijk besluit van 20 juni 1955 houdende syndicaal statuut van het personeel der openbare diensten.

Indien op het statuut van de door de regeling bedoelde personeelsleden door de vaststelling van de datum van inwerkingtreding, als zodanig, nog andere gevolgen zouden intreden dan die welke uit de wettelijke regeling zelf reeds voortvloeien, zou het voorliggend besluit eveneens aan de syndicale raadpleging moeten onderworpen worden.

\+

\+ \+

.../...

Artikel 23, tweede lid, van de wet van 25 april 1963 draagt aan de Koning de zorg op, om in een uitdrukkelijke bepaling de opheffingen vast te stellen die het gevolg zijn van de inwerkingstelling van deze wet. De Raad van State stelt dan ook voor, het ontwerp aan te vullen met een bepaling waarin gezorgd wordt voor de opheffing van de artikelen 15 tot 28 van het organiek koninklijk besluit van de ziekte- en invaliditeitsverzekering van 22 september 1955 en van artikel 127, § 1, van het koninklijk besluit van 14 februari 1961 tot vaststelling van het statuut van het personeel van sommige instellingen van openbaar nut.

\+

\+ +

In artikel 1 van het ontwerp, dat voorziet in de uitvoering van het vijfde lid van artikel 5 van de wet van 25 april 1963, wordt geen gewag gemaakt van de plaatsvervangende leden. Men schrijve in 2° en 3° "vijf werkende en vijf plaatsvervangende leden, gekozen uit tweemaal zoveel kandidaten als er mandaten te begeven zijn, voorgedragen door de representatieve organisaties van de gezamenlijke werkgevers (werknemers)".

\+

\+ +

In artikel 3 van het ontwerp ware het nuttig het ambtsgebied van de twee, in de provincie Luik gevestigde gewestelijke diensten te preciseren.

\+

\+ +

.../...

Artikel 4 van het ontwerp verbindt aan het ontwerp terugwerkende kracht tot 1 januari 1964, datum van inwerkingtreding van de wet van 9 augustus 1963.

In zover de terugwerking de artikelen 1 en 3 van het ontwerp betreft, is hiertegen geen bezwaar aangezien het hier gaat om een regularisatie van de toepassing van de regelen welke, hoewel zij voor een deel hun rechtsgrond hebben verloren, toch krachtens het beginsel van de continuïteit van de openbare dienst in afwachting van een nieuwe regeling moesten worden gevolgd. In zover de terugwerking verband houdt met de inwerkingstelling van de wet van 25 april 1963, mist zij daarentegen rechtsgrond aangezien artikel 23 van deze wet deze inwerkingstelling uitdrukkelijk afhankelijk heeft gesteld van een voorafgaand koninklijk besluit, en artikel 5 van de wet van 9 augustus 1963 aan de toepassing van genoemd artikel 23 niets heeft gewijzigd. Ingevolge dit artikel 23 kan de inwerkingstelling van de wet van 25 april 1963 niet voor een voorbije periode worden ingevoerd en kan zij slechts voor de toekomst gelden.

\+

\+ \+

Onder voorbehoud van de opmerking die hierboven werd gemaakt in verband met de raadpleging van de bevoegde syndicale raad van advies, stelt de Raad van State voor het ontwerp de volgende tekst voor, waarin bovendien enkele vormwijzigingen werden aangebracht die geen commentaar behoeven :

.../...

KONINKLIJK BESLUIT BETREFFENDE DE HULPKAS VOOR ZIEKTE- EN INVALIDITEITSVERZEKERING.

BOUDEWIJN, Koning der Belgen,
Aan allen die nu zijn en hierna wezen zullen, ONZE GROET.

Gelet op de wet van 9 augustus 1963 tot instelling en organisatie van een regeling voor verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering, inzonderheid op artikel 5, gewijzigd bij de wet van 24 december 1963 ;

Gelet op de wet van 25 april 1963 betreffende het beheer van de instellingen van openbaar nut voor sociale zekerheid en sociale voorzorg, inzonderheid op artikel 23 ;

... (vierde lid van de aanhef) ...

Gelet op het advies van de Raad van State;

... (laatste lid van de aanhef) ...

HEBBEN WIJ BESLOTEN EN BESLUITEN WIJ :

Artikel 1.- ... (artikel 1 van het ontwerp, mits 2° en 3° te stellen zoals in het advies is aanbevolen) ...

Artikel 2.- ... (artikel 3 van het ontwerp, met inachtneming van de hierboven in verband met dit artikel gemaakte opmerking) ...

.../...

Artikel 3.-

De artikelen 7 tot 20 en 22 van de wet van 25 april 1963 betreffende het beheer van de instellingen van openbaar nut voor sociale zekerheid en sociale voorzorg worden in werking gesteld wat betreft de Hulpkas voor ziekte- en invaliditeitsverzekering.

Artikel 4.-

Opgeheven worden :

1° de artikelen 15 tot 28 van het organiek koninklijk besluit van de ziekte- en invaliditeitsverzekering van 22 september 1955, gewijzigd bij koninklijk besluit van 17 juli 1959 ;

2° artikel 127, § 1, van het koninklijk besluit van 14 februari 1961 tot vaststelling van het statuut van het personeel van sommige instellingen van openbaar nut.

Artikel 5.-

Dit besluit heeft uitwerking met ingang van 1 januari 1964, met uitzondering van de artikelen 3 en 4 die in werking treden op ... (een datum in de toekomst).

Artikel 6.- ... (artikel 5 van het ontwerp) ...

Gegeven te ,

VAN KONINGSWEGE :

De Minister van Sociale Voorzorg,

L'article 2 du projet a pour objet de déterminer la compétence du comité de gestion de la Caisse auxiliaire d'assurance maladie-invalidité. A cette fin, il énonce au 1° et au 2° certains pouvoirs qui appartiennent à l'organe de gestion de l'organisme en vertu de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public, et, à partir du 3° jusqu'au 7°, certains pouvoirs dont le comité de gestion peut être investi en vertu de la loi du 25 avril 1963 sur la gestion des organismes d'intérêt public de sécurité sociale et de prévoyance sociale. Le projet invoque comme fondement légal de ces mesures l'article 5 de la loi du 9 août 1963 instituant et organisant un régime d'assurance obligatoire contre la maladie et l'invalidité, tel qu'il a été modifié par la loi du 24 décembre 1963.

La technique du projet est boîteuse et juridiquement contestable de surcroît. En effet, le législateur a entendu assujettir la Caisse auxiliaire tant à la loi du 16 mars 1954 qu'à celle du 25 avril 1963. L'article 2, 1° et 2°, du projet est donc superflu puisque la loi du 16 mars 1954 reste applicable à la Caisse auxiliaire, comme elle l'était déjà dans le passé. Quant aux autres dispositions de l'article 2, elles ne sont pas de nature à réaliser l'intention du Gouvernement, qui est, en définitive, de mettre en vigueur la loi du 25 avril 1963. Un arrêté royal pris en vertu de l'article 23 de cette loi est nécessaire à cet effet, ainsi qu'il ressort dudit article. Il conviendrait en conséquence de remplacer le reste de l'article 2 par une disposition prévoyant que la loi du 25 avril 1963 produira ses pleins effets à l'égard de la Caisse auxiliaire.

\+

\+ \+

.../...

Ainsi qu'il appert de l'article 2, 7°, du projet, l'entrée en vigueur de la loi du 25 avril 1963 ne sera pas sans conséquences pour le personnel de la Caisse auxiliaire.

L'article 18 de cette loi concerne, en effet, le personnel des organismes qui tombent sous l'application de la loi, et dispose notamment que ce personnel est nommé, promu et révoqué par le comité de gestion.

Les dispositions désignant l'autorité investie du pouvoir de nomination touchent au statut du personnel (voyez notamment l'avis du Conseil d'Etat du 16 juin 1960 sur l'arrêté royal du 14 février 1961 fixant le statut du personnel de certains organismes d'intérêt public, Moniteur belge du 15 mars 1961, page 1983 ; arrêts du Conseil d'Etat du 1er avril 1960, TISON, n° 7753, et NANGNIOT, n° 7754).

De telles dispositions doivent, par voie de conséquence, être soumises au comité de consultation syndicale, en application de l'article 6, alinéa 1er, 1°, de l'arrêté royal du 20 juin 1955 portant le statut syndical des agents des services publics.

Si la fixation de la date de l'entrée en vigueur de l'arrêté en projet devait, comme telle, avoir sur le statut des agents intéressés d'autres effets que ceux qui résultent déjà de la réglementation légale elle-même, cet arrêté devrait lui aussi être soumis à la consultation syndicale.

\+

\+ \+

.../...

L'article 23, alinéa 2, de la loi du 25 avril 1963 charge le Roi de constater, par une disposition expresse, les abrogations qui découlent de l'entrée en vigueur de cette loi. Le Conseil d'Etat propose dès lors de compléter le projet par une disposition abrogeant les articles 15 à 28 de l'arrêté royal du 22 septembre 1955 organique de l'assurance maladie-invalidité et l'article 127, § 1er, de l'arrêté royal du 14 février 1961 fixant le statut du personnel de certains organismes d'intérêt public.

\+

\+ +

L'article 1er du projet, qui porte exécution de l'article 5,alinéa 5,de la loi du 25 avril 1963,ne fait pas mention de membres suppléants. Il conviendrait donc de lire au 2° et au 3° :"de cinq membres effectifs et de cinq membres suppléants, choisis parmi un nombre de candidats double de celui des mandats à attribuer, présentés par ... ".

\+

\+ +

A l'article 3, il serait utile de préciser le ressort des deux offices régionaux établis dans la province de Liège.

\+

\+ +

.../...

L'article 4 du projet fait rétroagir ce dernier au 1er janvier 1964, date de l'entrée en vigueur de la loi du 9 août 1963.

Rien ne s'oppose à cette rétroactivité pour ce qui concerne les articles 1er et 2 du projet puisqu'elle ne vise qu'à régulariser l'application de règles qui, bien qu'ayant perdu partiellement leur fondement légal, devaient néanmoins être observées en vertu du principe de la continuité du service public, en attendant qu'intervienne la réglementation nouvelle. En tant qu'elle concerne l'entrée en vigueur de la loi du 25 avril 1963, cette rétroactivité manque, en revanche, de base légale puisque l'article 23 de cette loi subordonne expressément cette entrée en vigueur à un arrêté royal préalable et que l'article 5 de la loi du 9 août 1963 n'a pas restreint l'application de l'article 23 précité. Eu égard à celui-ci, la loi du 25 avril 1963 ne saurait être mise en vigueur avec effet rétroactif; elle ne peut l'être que pour l'avenir.

\+

\+ +

Sous réserve de l'observation touchant la consultation du comité de consultation syndicale compétent, le Conseil d'Etat suggère d'adopter pour le projet la rédaction ci-après. Ce nouveau texte contient, au surplus, certaines modifications de forme qui ne requièrent aucun commentaire :

.../...

ARRETE ROYAL RELATIF A LA CAISSE AUXILIAIRE D'ASSURANCE MALADIE-INVALIDITE.

BAUDOUIN, Roi des Belges,
A tous, présents et à venir, SALUT.

Vu la loi du 9 août 1963 instituant et organisant un régime d'assurance obligatoire contre la maladie et l'invalidité, notamment l'article 5, modifié par la loi du 24 décembre 1963;

Vu la loi du 25 avril 1963 sur la gestion des organismes d'intérêt public de sécurité sociale et de prévoyance sociale, notamment l'article 23;

... (alinéa 4 du préambule) ... ;

Vu l'avis du Conseil d'Etat;

... (dernier alinéa du préambule) ... ,

NOUS AVONS ARRETE ET ARRETONS :

Article 1er.- ... (article 1er du projet, sauf à rédiger le 2° et le 3° ainsi qu'il est proposé dans l'avis) ...

Article 2.- ... (article 3 du projet, compte tenu de l'observation faite ci-dessus au sujet de cet article)...

.../...

Article 3.-

Les articles 7 à 20 et 22 de la loi du 25 avril 1963 sur la gestion des organismes d'intérêt public de sécurité sociale et de prévoyane sociale sont mis en vigueur en ce qui concerne la Caisse auxiliaire d'assurance maladie-invalidité.

Article 4.-

Sontabrogés :

1° les articles 15 à 28 de l'arrêté royal du 22 septembre 1955 organique de l'assurance maladie-invalidité, modifié par l'arrêté royal du 17 juillet 1959;

2° l'article 127, § 1er, de l'arrêté royal du 14 février 1961 fixant le statut du personnel de certains organismes d'intérêt public.

Article 5.-

Le présent arrêté produit ses effets le 1er janvier 1964, à l'exception des articles 3 et 4 qui entrent en vigueur le ... (date à fixer dans l'avenir) ...

Article 6.- ... (article 5 du projet) ...

Donné à , le

PAR LE ROI :

Le Ministre de la Prévoyance sociale,

De kamer was samengesteld uit		La chambre était composée de	
de Heren : Messieurs :	F. LEPAGE,	raadsheer van State, conseiller d'Etat,	voorzitter, président,
	H. BUCH, G. VAN BUNNEN,	raadsheren van State, conseillers d'Etat,	
	J. LIMPENS, R. de RYKE,	bijzitters van de afdeling wetgeving, assesseurs de la section de législation,	
Mevrouw : Madame :	J. DE KOSTER,	adjunct-griffier, greffier adjoint,	griffier. greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. F. LEPAGE.

Het verslag werd uitgebracht door de H. O. DE LEYE, substituut.

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

Le rapport a été présenté par M. O. DE LEYE, substitut.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

(get.) J. DE KOSTER.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

(get.) F. LEPAGE.