

KONINKRIJK BELGIE.
-----ROYAUME DE BELGIQUE.
-----ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.
-----AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, achtste kamer, op 3 februari 1989 door de Minister van Sociale Zaken verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het koninklijk besluit van 20 juli 1971 houdende instelling van een verzekering tegen arbeidsongeschiktheid ten voordele van de zelfstandigen", heeft op 8 februari 1989 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, huitième chambre, saisi par le Ministre des Affaires sociales, le 3 février 1989, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal du 20 juillet 1971 instituant un régime d'assurance contre l'incapacité de travail en faveur des travailleurs indépendants", a donné le 8 février 1989 l'avis suivant :

ALGEMENE OPMERKINGEN.

1. Het voor advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe in het koninklijk besluit van 20 juli 1971 houdende instelling van een verzekering tegen arbeidsongeschiktheid ten voordele van de zelfstandigen, een regeling op te nemen die het voor de arbeidsongeschikte zelfstandige mogelijk maakt om de beroepsbezigheid, die hij op het ogenblik van de aanvang van zijn arbeidsongeschiktheid uitoefende, gedeeltelijk te hervatten zonder dat daardoor de staat van arbeidsongeschiktheid wordt verloren (1).

Rechtsgrond voor de ontworpen regeling vormt artikel 45, § 3, van de wet van 9 augustus 1963 tot instelling en organisatie van een regeling voor verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering, luidens welke bepaling de Koning, bij in Ministerraad overlegd besluit, een uitkeringsverzekering kan invoeren ten voordele van de zelfstandigen en de helpers onderworpen aan de wetgeving houdende inrichting van het sociaal statuut voor de zelfstandigen.

.../...

(1) Een vergelijkbare regeling inzake het deeltijds hervatten van een beroepsactiviteit tijdens de arbeidsongeschiktheid werd voor de loontrekkenden ingevoerd op grond van artikel 56, § 2, van de wet van 9 augustus 1963 tot instelling en organisatie van een regeling voor verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering - zie inzonderheid artikel 232, § 2, van het koninklijk besluit van 4 november 1963 tot uitvoering van de voornoemde wet van 9 augustus 1963.

2. Artikel 23 van het eerdergenoemde koninklijk besluit van 20 juli 1971 maakt het de arbeidsongeschikte zelfstandige nu reeds mogelijk om, met behoud van de staat van arbeidsongeschiktheid, hetzij een andere zelfstandige beroepsbezigheid aan te vangen dan die welke hij bij het begin van zijn beroepsongeschiktheid uitoefende, hetzij een activiteit als helper of om het even welke andere beroepsbezigheid aan te vangen.

Er kan worden ter overweging gegeven de beide regelingen inzake toegelaten arbeid - die van het eerdervermelde artikel 23 en die van het ontworpen artikel 23bis - nader op elkaar af te stemmen aangezien ze een zelfde doel nastreven, nl. de wederaanpassing of de revalidatie (1) van de betrokkene, en voorzien in een vergelijkbare procedure. Des te meer daar, volgens de aan de Raad van State verstrekte toelichting, bij het opstellen van het ontwerp-besluit rekening werd gehouden met de ervaring die de administratie heeft opgedaan bij de toepassing van het meergenoemde artikel 23.

.../...

(1) In de Nederlandse tekst van artikel 23 is sprake van "herklassering", in het ontwerp-besluit wordt de term "reclassering" gebruikt. Volgens een advies van de Raad voor taaladvies (vermeld in "Taalbeheersing in de praktijk", VI, 37) "behoort de term "herklassering" niet tot de Nederlandse taalschat" en wordt "reclassering" geheel ten onrechte gebruikt in verband met invalide arbeiders, waarschijnlijk als letterlijke, doch onjuiste vertaling van het Franse "reclassement". De Franse tekst van artikel 23 van het koninklijk besluit van 20 juli 1971 heeft het over "reclassement", het ontwerp daarentegen over "intégration". Men houde vast aan de eerstgenoemde term.

BIJZONDERE OPMERKINGEN.Opschrift.

Wil men in het opschrift enige aanwijzing geven over de draagwijdte van het ontworpen wijzigingsbesluit, dan zou het als volgt kunnen worden aangevuld :

"Koninklijk besluit tot wijziging, wat de toegelaten arbeid betreft, van het koninklijk besluit van 20 juli 1971 houdende ...".

Aanhef.

De verwijzing, in het vierde lid van de aanhef, naar het koninklijk besluit van 20 juli 1971, dient te worden aangevuld met de vermelding van de koninklijke besluiten die het hebben gewijzigd.

Men vervange dus de woorden "zoals tot op heden gewijzigd" door "gewijzigd bij de koninklijke besluiten van 28 december 1971, 29 december 1972, 16 januari 1974, 23 april 1974, 3 februari 1975, 22 maart 1976, 30 juni 1976, 7 april 1977, 21 november 1977, 15 december 1978, 13 februari 1980, 19 juni 1981, 12 augustus 1985, 17 april 1986, 11 december 1987 en 9 november 1988".

+

.../...

In tegenstelling tot wat gebruikelijk is, wordt de Staatssecretaris voor Middenstand niet vermeld in het voordrachtformulier.

Dezelfde opmerking geldt voor de uitvoeringsbepaling (artikel 4) en voor de medeondertekening van het ontworpen besluit.

Artikel 1.

Volgens de aan de Raad van State verstrekte toelichting wordt, met de in het eerste lid van het ontworpen artikel 23bis gebruikte woorden "de werkzaamheden die hij voor het begin van de arbeidsongeschiktheid uitoefende" bedoeld, niet om het even welke beroepsbezigheid die de betrokkene in zijn loopbaan heeft uitgeoefend, maar de beroepsbezigheid die hij uitoefende op het ogenblik waarop hij arbeidsongeschikt werd.

Dit zou duidelijker tot uiting komen, indien de bedoelde bepaling als volgt zou worden geredigeerd :

"... met de voorafgaande toestemming van de adviserend geneesheer een gedeelte van de beroepsbezigheid heeft hervat die hij uitoefende op het ogenblik waarop de staat van arbeidsongeschiktheid een aanvang nam".

Om dezelfde reden vervange men, in fine van het tweede lid, de woorden "... en het hervatten van een aantal van de vroeger uitgeoefende werkzaamheden in overeenstemming te brengen zijn met de betrokken aandoening" door

"en het hervatten van het in het vorige lid bedoelde gedeelte van de beroepsbezigheid in overeenstemming te brengen zijn met zijn aandoening".

+

Ter wille van de terminologische overeenstemming met artikel 6 van het besluit van 20 juli 1971, kan men het derde lid beter als volgt laten aanvangen :

"De toestemming van de adviserend geneesheer mag pas na het verstrijken van het tijdvak van primaire niet-vergoedbare ongeschiktheid worden verleend ...".

Met de in de tweede zin van het derde lid gebruikte woorden "onder dezelfde voorwaarden" wordt, volgens de gemachtigde ambtenaar, niet alleen bedoeld dat de nieuwe toestemming slechts kan worden verleend indien voldaan is aan de in het tweede lid in fine vermelde vereisten, maar ook dat dezelfde procedure moet worden gevolgd voor het aanvragen van de toestemming en bovendien dat geen wijziging mag worden aangebracht in de aard van de hervatte activiteiten.

Dit zou duidelijker tot uiting komen indien de tweede zin als volgt zou worden geredigeerd :

"...; het tijdvak waarvoor de toestemming werd verleend mag op aanvraag van de gerechtigde en onder dezelfde voorwaarden door de adviserend geneesheer door middel van een nieuwe toestemming worden verlengd, zonder dat

.../...

die toestemming evenwel tot gevolg mag hebben dat het volledig tijdvak van de hervatting van de beroepsbezigheid erdoor op meer dan een jaar wordt gebracht;".

Luidens de laatste zin van het derde lid "(kan) de gerechtigde die gedurende een jaar zo een toestemming heeft genoten ... later evenwel geen beroep meer doen op die maatregel".

Uit die tekst valt niet op te maken of de gerechtigde die een toestemming tot gedeeltelijke hervatting van zijn beroepsbezigheid heeft gekregen voor minder dan een jaar (bijvoorbeeld negen maanden) - en die bijgevolg nog wel een "beroep kan doen op de maatregel" - aanspraak kan laten gelden op een nieuwe toestemming voor een volledig jaar, dan wel of die nieuwe toestemming alleen kan gelden voor de resterende periode van het eerste jaar (in het voorbeeld : drie maanden).

Bovendien is niet duidelijk wat wordt bedoeld met "later". Volgens de gemachtigde van de Regering duidt die term erop dat de gerechtigde zich niet meer op de ontworpen regeling mag beroepen "in de loop van dezelfde periode van arbeidsongeschiktheid". In de loop van een andere en "latere" periode van arbeidsongeschiktheid zou men zich nog wel op de ontworpen regeling kunnen beroepen.

De ontworpen bepaling dient op deze punten te worden verduidelijkt.

Volgens de gemachtigde van de Regering dient de "door de adviserend geneesheer genomen beslissing" waarvan sprake in de eerste zin van het vijfde lid - net zoals de analoge "toelating" bedoeld in artikel 232, § 2, tweede lid, van het eerderevermelde koninklijk besluit van 4 november 1963 - "de aard, het volume en de voorwaarden tot uitoefening van de activiteit" te vermelden.

In de Nederlandse tekst van diezelfde eerste zin vervange men de woorden "komt ook" door "wordt opgenomen".

OBSERVATIONS GENERALES.

1. Le projet d'arrêté royal soumis à l'avis du Conseil d'Etat vise à inscrire dans l'arrêté royal du 20 juillet 1971 instituant un régime d'assurance contre l'incapacité de travail en faveur des travailleurs indépendants une réglementation qui permet au travailleur indépendant frappé d'incapacité de travail de reprendre partiellement, sans que cela entraîne la cessation de l'état d'incapacité de travail (1), les activités professionnelles qu'il exerçait au moment où l'incapacité de travail a commencé.

Le fondement légal de la réglementation en projet réside dans l'article 45, § 3, de la loi du 9 août 1963 instituant et organisant un régime d'assurance obligatoire contre la maladie et l'invalidité, aux termes duquel le Roi peut, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, prévoir une assurance indemnités en faveur des travailleurs indépendants et des aidants soumis à la législation organisant le statut social des travailleurs indépendants.

.../...

(1) Un régime analogue en matière de reprise à temps partiel d'une activité professionnelle au cours d'une période d'incapacité de travail a été instauré pour les travailleurs salariés sur la base de l'article 56, § 2, de la loi du 9 août 1963 instituant et organisant un régime d'assurance obligatoire contre la maladie et l'invalidité - voir plus particulièrement l'article 232, § 2, de l'arrêté royal du 4 novembre 1963 portant exécution de la loi du 9 août 1963 précitée.

2. L'article 23 de l'arrêté royal du 20 juillet 1971 précité permet d'ores et déjà au travailleur indépendant frappé d'incapacité de travail, d'entamer soit une activité indépendante autre que celle qu'il exerçait au début de son incapacité de travail, soit une activité d'aidant ou toute autre activité professionnelle, tout en conservant son état d'incapacité de travail.

La suggestion peut être émise que les deux régimes en matière de travail autorisé - celui de l'article 23 précité et celui de l'article 23bis en projet - soient mieux harmonisés puisqu'aussi bien ils poursuivent le même objectif, à savoir la réadaptation ou le reclassement (1) de l'intéressé et qu'ils prévoient des procédures comparables. Il y a d'autant plus de raison de procéder à ce rapprochement que, selon les précisions fournies au Conseil d'Etat, l'arrêté en projet a été rédigé en tenant compte de l'expérience que l'administration a acquise lors de l'application de l'article 23 précité.

.../...

(1) A l'article 23 de l'arrêté royal du 20 juillet 1971, il est question de "reclassement" tandis que le projet parle de "réintégration". Il vaudrait mieux s'en tenir au premier terme. Le texte néerlandais du même article 23 parle de "herklassering", le texte néerlandais de l'arrêté en projet, de "reclassering". Selon un avis du "Raad voor taaladvies" (mentionné dans "Taalbeheersing in de praktijk", VI, 37) le terme "herklassering" n'appartient pas au vocabulaire de la langue néerlandaise et le terme "reclassering" est employé à tort en parlant de travailleurs non valides, sans doute par traduction littérale mais inexacte du terme français "reclassement".

OBSERVATIONS PARTICULIERES.Intitulé.

Pour que l'intitulé donne quelque indication sur la portée de l'arrêté modificatif en projet, on pourrait le rédiger comme suit :

"Arrêté royal modifiant, en ce qui concerne le travail autorisé, l'arrêté royal du 20 juillet 1971 instituant ...".

Préambule.

La référence que l'alinéa 4 du préambule fait à l'arrêté royal du 20 juillet 1971 doit être complétée par la mention des arrêtés royaux qui l'ont modifié.

On remplacera donc les mots "tel qu'il a été modifié jusqu'à présent" par les mots ", modifié par les arrêtés royaux des 28 décembre 1971, 29 décembre 1972, 16 janvier 1974, 23 avril 1974, 3 février 1975, 22 mars 1976, 30 juin 1976, 7 avril 1977, 21 novembre 1977, 15 décembre 1978, 13 février 1980, 19 juin 1981, 12 août 1985, 17 avril 1986, 11 décembre 1987 et 9 novembre 1988".

Contrairement à l'usage, la formule de proposition ne mentionne pas le Secrétaire d'Etat aux Classes moyennes.

Cette observation vaut également pour l'exécutoire (article 4) et pour le contreseing de l'arrêté en projet.

.../...

Article 1er.

Selon les précisions fournies au Conseil d'Etat, la formule "les activités exercées avant le début de l'incapacité de travail", utilisée à l'alinéa 1er de l'article 23bis en projet, ne vise pas n'importe quelle activité professionnelle que l'intéressé aurait exercée au cours de sa carrière mais l'activité professionnelle qu'il exerçait au moment où il fut frappé d'incapacité de travail.

Le texte exprimerait cette intention avec plus de clarté s'il était rédigé comme suit :

"... a repris avec l'autorisation préalable du médecin-conseil et en vue de son reclassement, une partie des activités professionnelles qu'il exerçait au moment où l'état d'incapacité de travail a commencé".

Pour les mêmes raisons, il conviendrait, à la fin de l'alinéa 2, de remplacer les mots "ainsi que la reprise de certaines des activités précédemment exercées, sont compatibles avec l'affection en cause" par les mots "ainsi que la reprise d'une partie des activités professionnelles visées à l'alinéa précédent, sont compatibles avec l'affection dont il est atteint".

Par souci de conformité avec la terminologie utilisée à l'article 6 de l'arrêté du 20 juillet 1971, il serait préférable de rédiger le début de l'alinéa 3 comme suit :

"L'autorisation du médecin-conseil ne peut être donnée qu'à l'expiration de la période d'incapacité primaire non indemnisable ...".

.../...

A l'alinéa 3, deuxième phrase, les mots "dans les mêmes conditions" ne signifient pas uniquement, selon le fonctionnaire délégué, qu'une nouvelle autorisation ne peut être donnée que s'il est satisfait aux conditions visées in fine de l'alinéa 2 mais aussi que la même procédure doit être suivie pour la demande d'autorisation et qu'aucune modification ne peut, en outre, être apportée à la nature des activités reprises.

Le texte traduirait cette intention avec plus de clarté si la deuxième phrase était rédigée comme suit :

"...; la période pour laquelle l'autorisation a été donnée peut, à la demande du titulaire et dans les mêmes conditions, être prolongée par une nouvelle autorisation du médecin-conseil, sans que celle-ci puisse avoir pour conséquence de porter à plus d'un an la période totale de reprise de l'activité professionnelle;".

Selon la dernière phrase du même alinéa 3 "le titulaire qui a bénéficié d'une telle autorisation pendant une période d'un an, ne peut cependant plus, par la suite, faire appel à cette mesure".

Ce texte ne permet pas de déterminer si le titulaire qui a obtenu une autorisation de reprise partielle de ses activités professionnelles pour une période inférieure à un an (par exemple pour une période de neuf mois) - et qui peut donc encore "faire appel à cette mesure" - peut prétendre à une nouvelle autorisation pour une année entière ou ne peut plus obtenir la nouvelle autorisation qu'à raison de la période restante de la première année (dans l'exemple ci-dessus : trois mois).

Il n'apparaît pas clairement non plus quelle est la portée de l'expression "par la suite". Selon le délégué du Gouvernement, il faut entendre par là que le titulaire ne pourra plus se prévaloir de la réglementation en projet "au cours de la même période d'incapacité de travail". Il pourra cependant encore s'en prévaloir dans le courant d'une autre période "ultérieure" d'incapacité de travail.

La réglementation en projet doit être précisée sur ces points.

+

Selon le délégué du Gouvernement, "la décision prise par le médecin-conseil", visée dans la première phrase de l'alinéa 5, devra mentionner - comme l'autorisation analogue prévue à l'article 232, § 2, alinéa 2, de l'arrêté royal du 4 novembre 1963 précité - "la nature, le volume et les conditions d'exercice de cette activité".

Dans le texte néerlandais de la même première phrase, il convient de remplacer les mots "komt ook" par les mots "wordt opgenomen".

De kamer was samengesteld uit

de Heren : P. VERMEULEN,
Messieurs :

J. NIMMEGEERS,
W. DEROOVER,

J. GIJSSELS,

J. HERBOTS,

Mevrouw : F. LIEVENS,
Madame :

De overeenstemming tussen de
Nederlandse en de Franse tekst
werd nagezien onder toezicht van
de H. W. DEROOVER.

Het verslag werd uitgebracht
door de H. M. VAN DAMME, auditeur.

La chambre était composée de

eerste voorzitter,
premier président,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

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

griffier,
greffier.

La concordance entre la ver-
sion néerlandaise et la version
française a été vérifiée sous le
contrôle de M. W. DEROOVER.

Le rapport a été présenté par
M. M. VAN DAMME, auditeur.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

F. LIEVENS.

P. VERMEULEN.