

KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste en achtste kamer, op 4 juli 1996 door de Voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over amendementen op een ontwerp van wet "tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels", heeft op 8 juli 1996 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première et huitième chambres, saisi par le Président de la Chambre des représentants, le 4 juillet 1996, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur des amendements à un projet de loi "portant modernisation de la sécurité sociale et assurant la viabilité des régimes légaux des pensions", a donné le 8 juillet 1996 l'avis suivant :

Om overeenkomstig het bepaalde in artikel 84, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, ingevoegd bij de wet van 15 oktober 1991, het spoedeisend karakter van de adviesaanvraag te staven, wordt aangevoerd wat volgt :

"de regering heeft inderdaad om de speedprocedure verzocht voor dit ontwerp, dat is ingediend met toepassing van artikel 78 van de Grondwet. Op grond van het Kamerreglement is de urgentie dan ook van toepassing in de Kamer".

*

* *

Gelet op het korte tijdsbestek dat hem is toegemeten, dient de Raad van State zich te beperken tot de volgende opmerkingen.

*

* *

VOORAFGAANDE OPMERKING.

De voor advies voorgelegde amendementen worden hierna onderzocht in de volgorde van de artikelen van het wetsontwerp, zoals dit laatste is aangenomen door de tijdelijke commissie van de Kamer van volksvertegenwoordigers (1).

(1) Voor de door de commissie aangenomen tekst, zie Parl. St., Kamer, 1995-96, nr. 607/10.

Amendementen die in de commissie verworpen werden, doch die niettemin nog voor advies aan de Raad van State zijn voorgelegd, worden onderzocht in samenhang met de door de commissie aangenomen tekst van het wetsontwerp.

ALGEMENE OPMERKING.

De afdeling wetgeving van de Raad van State doet haar onderzoek slaan op de juridische strekking en juridische gevolgen van de haar voorgelegde tekst, wars van enige beoordeling omtrent de wenselijkheid van de ontworpen maatregel of omtrent de beleidskeuze die ermee gemoeid is.

Van de voor advies aan de Raad van State voorgelegde amendementen op het wetsontwerp tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels, impliceren de hierna opgesomde amendementen uitsluitend een beleidskeuze, waarover de Raad van State zich dan ook onthoudt advies te verlenen : nrs. 17 en 78 op artikel 2; nr. 121 op artikel 4; nr. 160 op artikel 7; nr. 20 op artikel 11; nrs. 199, 201 en 202 op artikel 15; nrs. 212 en 213 op artikel 21; nr. 418 op artikel 22; nr. 25 op artikel 33; nr. 26 op artikel 36; nr. 238 op artikel 37 (1); nr. 251 op artikel 43; nr. 262 op artikel 47.

(1) In verband met de tekst van dit amendement moet worden opgemerkt dat blijkens het parlementair stuk Kamer, 1995-1996, nr. 607/10, blz. 16, een identieke tekst reeds werd goedgekeurd in de tijdelijke commissie belast met het onderzoek van het ontwerp.

BIJZONDERE OPMERKINGEN.Opschrift.Amendement nr. 65.

In het advies L. 25.169/1/8 van 31 mei en 4 juni 1996 concludeerde de Raad van State dat het ontwerp, hoofdzakelijk wat de bepalingen van titel II betreft (financiering en globaal beheer van de sociale zekerheid) eerder het karakter had van een gewone opdrachtwet. De overige titels van het ontwerp bevatten daarentegen een aantal bepalingen die aan de Koning veeleer bijzondere machten verlenen.

Door het amendement zou in het opschrift het ontwerp in zijn geheel gekwalificeerd worden als een ontwerp houdende toekenning van "bepaalde bijzondere machten".

Aangezien het opschrift precies doch bondig de inhoud van het ontwerp dient weer te geven, zou dit voor een aantal bepalingen van het ontwerp onjuist zijn.

Artikel 2.Amendement nr 63.

De voorgestelde toevoeging is overbodig aangezien het gelijkheidsbeginsel reeds is opgenomen in de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

.../...

Amendementen nrs. 89, 90, 91, 92 en 93.

De amendementen 89, 90, 91, 92 en 93 komen neer op het herschrijven van het zesde basisprincipe vermeld in artikel 2. De formulering van het ontwerp zou volgens de stellers van de amendementen "dubbelop" zijn aangezien de misbruiken en de sociale fraude beide mechanismen zijn om sociale bijdragen te ontwijken en vice versa. Het komt de stellers van het ontwerp toe na te gaan of deze interpretatie juist is. De woorden "misbruik en sociale fraude" betreffen immers niet enkel de bijdragen, maar ook de vergoedingen. Het ontwijken van sociale bijdragen is bovendien niet noodzakelijk als misbruik of sociale fraude te kwalificeren.

Amendement nr. 412.

Daargelaten de vraag omtrent het intentioneel karakter van de tekst van het amendement, staat het niet aan de gewone wetgever zich in te laten met de verdeling van de bevoegdheden tussen de Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten, vastgelegd in de Grondwet en de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

Amendement nr. 413.

De door het amendement voorgestelde toevoeging is overbodig aangezien het ontwerp uiteraard niet de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen kan wijzigen.

.../...

Artikel 3.Amendement nr. 414.

Dit amendement strekt ertoe ook uitdrukkelijk te verwijzen naar artikel 1 van het koninklijk besluit nr. 38 van 27 juli 1967 "houdende inrichting van het sociaal statuut der zelfstandigen" (en niet "oprichting").

In het advies L. 25.169/1 wees de Raad van State er bij dit artikel reeds op dat door de uitdrukkelijke verwijzing naar de artikelen 3 tot 13 van de wet van 29 juni 1981 houdende algemene beginselen van de sociale zekerheid, en de daaruit resulterende inperking van de bevoegdheden die de Koning aan het voorliggend ontwerp ontleent, geen afbreuk mag gedaan worden aan de grondwettelijke beginselen van gelijkheid en non-discriminatie. Dit wordt in de memorie van toelichting door de regering erkend.

Dit amendement komt hieraan niet tegemoet aangezien artikel 1 van het koninklijk besluit nr. 38 geen "algemene beginselen" bevat, wat betreft het stelsel van sociale zekerheid van zelfstandigen. Dit is nochtans waar artikel 3 van het ontwerp in algemene zin naar verwijst.

.../...

Artikel 6.Amendement nr. 102.

Dit amendement strekt ertoe te bepalen dat de in artikel 6 bedoelde delegatie aan de Koning geldt onverminderd het bepaalde in het huidige artikel 30 (en niet artikel 3 zoals aangegeven in de Nederlandse tekst van het amendement) van het ontwerp tot bevordering van de werkgelegenheid en tot preventieve vrijwaring van het concurrentievermogen.

Indien het inderdaad de bedoeling is dat beide ontwerpen gecombineerd worden, is dit amendement een nuttige verduidelijking.

Indien dit amendement wordt aanvaard, dient tevens te worden nagegaan of een gelijkaardige verwijzing niet ook elders dient ingevoegd. Zoniet leidt de toevoeging bij artikel 6 a contrario tot de conclusie dat andere bepalingen niet onverminderd de "wet concurrentievermogen" gelden.

Artikel 10.Amendementen nrs. 118 en 119.

De amendementen strekken ertoe te bepalen dat de Koning bij het uitbreiden van de gegevens die door de verzekeringsinstellingen aan het RIZIV moeten worden verstrekt en bij het aanpassen van de gegevens die de

.../...

tarifieringsdiensten aan de verzekeringsinstellingen dienen te bezorgen, de privacy van de verzekerden moet eerbiedigen. Er wordt tevens voorgesteld dat deze besluiten slechts genomen zouden worden na advies van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

Artikel 22 van de Grondwet bepaalt dat iedereen recht heeft op eerbiediging van zijn privé-leven, behoudens in de gevallen en onder de voorwaarden door de wet bepaald (zie o.m. de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens en bijvoorbeeld, meer bepaald artikel 7 i.v.m. medische persoonsgegevens, zomede de artikelen 19 en volgende van de wet van 15 juni 1990 houdende oprichting en organisatie van een Kruispuntbank van de sociale zekerheid). Het amendement herneemt dit enkel voor verzekerden. De vraag is dan ook of het de bedoeling is elke beperking op het recht op privé-leven van verzekerden in deze - bij wet te bekrachtigen - uitvoeringsbesluiten uit te sluiten.

Wat het advies van de voormelde Commissie betreft dient men uiteraard acht te slaan op haar bevoegdheden, zoals bepaald in de voornoemde wet van 8 december 1992.

Men schrijve voorts in ieder geval, zoals in de Grondwet wordt geschreven, "recht op privé-leven" in plaats van "privacy".

.../...

Amendementen op artikel 12.Amendement nr. 189.

Dit amendement strekt tot de weglating van 2º.

In de verantwoording bij het amendement wordt gesproken van het risico dat de fundamentele rechten van de patiënt in gevaar gebracht zouden worden (1). De aan de Koning gegeven machtiging is echter niet zo geformuleerd dat de ter uitvoering ervan genomen maatregelen noodzakelijk fundamentele rechten zouden schenden.

Het staat dan ook zonder meer aan de Wetgevende Kamers om te oordelen over de wenselijkheid van het behoud van 2º.

Amendement nr. 190.

Dit amendement strekt tot de weglating van 3º.

Volgens de indieners van het amendement zou de in 3º bedoelde machtiging het mogelijk maken "dat personen die geen arts zijn, anamnesen en klinische onderzoeken kunnen verrichten die tot de beroepsbevoegdheid van artsen behoren" (2).

(1) Parl. St., Kamer, 1995-96, nr. 607/5, p. 56.

(2) Parl. St., Kamer, 1995-96, nr. 607/5, pp. 56-57.

Mocht het inderdaad de bedoeling zijn van de Wetgevende Kamers om de Koning te machtigen tot het nemen van maatregelen die afbreuk kunnen doen aan de bepalingen van artikel 2 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 - welke bepalingen de voorwaarden voor de uitoefening van de geneeskunde betreffen -, dan zou de tekst van artikel 12, 2°, van het ontwerp in die zin gepreciseerd moeten worden. Bij gebreke van zulke precisering kan de vrees van de indieners van het amendement als ongegrond beschouwd worden.

Het staat voor het overige aan de Wetgevende Kamers om te oordelen over de wenselijkheid van het behoud van 3° (1).

Amendement nr. 415.

Dit amendement beoogt artikel 12 van het wetsontwerp aan te vullen met een 6°.

-
- (1) Voor een goed inzicht in de draagwijdte van 3° zou de regering best verduidelijken wat zij bedoelt met de opmerking dat "het 3° slaat op de rangschikking op de KATZ-schaal", gelet op het feit dat "in sommige rusthuizen ... vormen van chantage (bestaan) om bejaarden bij een ander ziekenfonds dan dat waartoe ze behoren, aan te sluiten" (verklaring van de minister, Parl. St., Kamer, 1995-96, nr. 607/9, p. 215; vgl. memorie van toelichting, Parl. St., Kamer, 1995-96, nr. 607/1, p. 12).

.../...

Het staat aan de Wetgevende Kamers om te oordelen over de wenselijkheid van de voorgestelde aanvulling.

Amendement op artikel 13.

Amendement nr. 416.

Dit amendement beoogt artikel 13 van het ontwerp aan te vullen met een 4°.

Uit de verantwoording van het amendement blijkt dat de indieners conflicten tussen de ziekenhuisleiding en de artsen willen vermijden (1). Die doelstelling lijkt moeilijk in te passen in het algemeen doel van het ontwerp, te weten de modernisering van de sociale zekerheid en de vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels, en meer bepaald in de krachtlijnen of de meer concrete doelstellingen zoals die worden verwoord in artikel 2 van het ontwerp (2).

(1) Parl. St., Kamer, 1995-96, nr. 607/12, p. 4.

(2) Vgl. advies L. 25.169/1/8 van de Raad van State van 31 mei en 4 juni 1996, Parl. St., Kamer, nr. 607/1, (54), 59.

Artikel 15.Amendement nr. 417.

Amendement nr. 417 strekt ertoe uitdrukkelijk te verwijzen naar de eigenheid van het pensioenstelsel van de magistratuur met het oog op het vrijwaren van de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht.

Volgens de memorie van toelichting beoogt het voorliggend wetsontwerp enkel materies vallende onder artikel 78 van de Grondwet te regelen, zodat "de maatregelen die de Koning krachtens dit ontwerp kan nemen uitsluitend betrekking hebben op materies bedoeld in artikel 78 van de Grondwet en zij bekrachtigd (zullen) worden door een wet aangenomen volgens dezelfde procedure" (1).

Luidens artikel 77, eerste lid, 9°, van de Grondwet zijn de Kamer van volksvertegenwoordigers en de Senaat gelijkelijk bevoegd voor, onder meer, de organisatie van de hoven en rechtbanken. Deze aangelegenheid omvat niet alleen de organisatie van de hoven en rechtbanken stricto sensu, doch ook andere aspecten van de werking van de rechterlijke macht. Daaronder moeten begrepen worden een aantal aangelegenheden in verband met het statuut van de magistraten,

(1) Parl. St., Kamer, 1995-96, nr. 607/1, p. 5.

zoals het pensioen, geregeld in onder meer de artikelen 383 en 391 van het Gerechtelijk Wetboek (1).

Gelet op de hiervoren vermelde in de memorie van toelichting gegeven verduidelijking, volgens welke de door het ontwerp aan de Koning verleende opdrachten enkel in artikel 78 van de Grondwet bedoelde monocamerale aangelegenheden betreffen, valt het pensioenstelsel van de magistraten niet onder die delegatie.

Bovendien bepaalt artikel 152, eerste lid, van de Grondwet dat de rechters in ruste worden gesteld op de bij de wet bepaalde leeftijd en dat zij het bij de wet bepaalde pensioen genieten. Het betreft dus een tot de eigen bevoegdheid van de wetgever behorende aangelegenheid welke deze (2), in beginsel, niet kan delegeren aan de uitvoerende macht. Terzake werd ook vastgesteld dat geen elementen werden aangereikt die het bestaan van uitzonderlijke of

(1) Zie aangaande de problematiek van het verplichte bicameralisme in verband met de rechterlijke macht, het advies van de algemene vergadering van de afdeling wetgeving van de Raad van State nrs. L. 24.111/AV en L.24.594/AV, gegeven op 10 oktober 1995 over twee ontwerpen van wet tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen (Parl. St., Kamer, 1995-96, nr. 364/1).

(2) Zoals opgemerkt in het advies nr. L. 25.169/1/8 van de afdeling wetgeving (Parl. St., Kamer, 1995-96, nr. 607/1, p. 58).

crisisomstandigheden zouden wettigen, waardoor een normale uitoefening van de wetgevende macht bemoeilijkt wordt (1).

In het licht van wat voorafgaat moet dan ook worden geconcludeerd dat het amendement overbodig is, daar het ten onrechte de indruk wekt dat de delegatie aan de Koning ook de pensioenen van de magistraten zou kunnen betreffen.

Artikel 21.

Amendement nr. 147.

Het amendement bevat in vergelijking met artikel 21 van het ontwerp, een meer afgebakende delegatie van bevoegdheden aan de Koning, maar betreft voor het overige een beleidskeuze waarover de Raad van State, afdeling wetgeving, zich niet heeft uit te spreken.

Amendement op artikel 28.

Amendement nr. 221.

Dit amendement strekt ertoe de woorden "nuttige maatregelen" te vervangen door "onontbeerlijke maatregelen".

(1) Advies Raad van State voormeld, ibidem, p. 59.

Het staat aan de Wetgevende Kamers om te oordelen of de aan de Koning verleende machten in de in artikel 28 bedoelde aangelegenheid uitgeoefend moeten worden binnen engere grenzen dan die welke in de overige artikelen van het ontwerp gesteld worden.

Amendement op artikel 29.

Amendement nr. 419.

Dit amendement strekt ertoe de sociale verzekering voor gefailleerde zelfstandigen en anderen uit te breiden tot "zelfstandigen die hun activiteit stopzetten omwille van overmacht".

Het amendement ligt in het verlengde van de ontworpen regeling. In beginsel staat het aan de Wetgevende Kamers om te oordelen over de wenselijkheid om het toepassingsgebied van de ontworpen regeling uit te breiden. Dit zou slechts anders zijn indien uit de grondwettelijke beginselen van gelijkheid en niet-discriminatie voortvloeit dat er een verplichting bestaat om te zorgen voor een gelijke behandeling van gefailleerde zelfstandigen en zelfstandigen die hun activiteit stopzetten wegens overmacht. Binnen de korte termijn die hem is toegemeten, kan de Raad van State op dit punt geen definitief oordeel uitspreken.

.../...

Voor zoveel als nodig wordt de aandacht erop gevestigd dat, terwijl de hoedanigheid van gefailleerde blijkt uit een objectief feit - het vonnis van faillietverklaring -, de stopzetting wegens overmacht slechts kan vastgesteld worden op grond van een beoordeling van de concrete omstandigheden van de zaak. De bij het amendement voorgestelde toevoeging zou dan ook tot moeilijkheden bij de toepassing van de in het vooruitzicht gestelde regeling kunnen leiden (1).

Amendementen op artikel 34.

Amendement nr. 421.

Dit amendement strekt ertoe artikel 34 van het ontwerp aan te vullen met een bepaling naar luid waarvan de Koning, bij de uitoefening van de hem toegekende bevoegdheid, geen afbreuk mag doen aan de bevoegdheid van de gemeenschappen.

Het spreekt vanzelf dat de Koning bij de uitvoering van de ontworpen wet geen afbreuk zal mogen doen aan de bevoegdheden van de gemeenschappen (2). De bij het amendement voorgestelde toevoeging brengt juridisch niets bij.

(1) Die vaststelling hoeft op zich niet noodzakelijk te leiden tot verwerping van het amendement. Ook de ontworpen regeling, die o.m. verwijst naar met de gefailleerden "gelijkgestelde personen", zal in bepaalde gevallen een beoordeling in concreto vergen.

(2) Zie advies L. 25.169/1/8, geciteerd, pp. 59 en 75.

Amendement nr. 411.

Dit amendement beoogt uitdrukkelijk te bepalen dat de door de Koning te nemen maatregelen geenszins mogen leiden tot de invoering van een afhankelijkheidsverzekering.

Zoals uit de verantwoording van het amendement blijkt, gaat de indiener ervan uit dat "de afhankelijkheidsverzekering, omvattende al de niet-medische zorgen, tot de bevoegdheid van de gemeenschappen behoort" (1).

Zoals artikel 34 van het ontwerp geredigeerd is, wordt de Koning slechts gemachtigd om wijzigingen aan te brengen "aan het stelsel van de tegemoetkoming voor hulp aan bejaarden, bedoeld in de wet van 27 februari 1987 betreffende de tegemoetkomingen aan gehandicapten, teneinde financieel tegemoet te komen aan de specifieke noden van zorgbehoevende bejaarden". Op zich behoren de financiële tegemoetkomingen aan gehandicapten, met inbegrip van de tegemoetkomingen voor hulp aan zorgbehoevende bejaarden, tot de bevoegdheid van de federale overheid (artikel 5, § 1, II, 4º, a, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen). Nu de opdracht aan de Koning begrensd is door het kader gecreëerd door de voornoemde wet van 27 februari 1987, kan ervan uitgegaan worden dat hem geen bevoegdheid verleend wordt om maatregelen te nemen die behoren tot de bevoegdheid van de gemeenschappen.

(1) Parl. St., Kamer, 1995-96, nr. 607/12, p. 2.

Vanzelfsprekend zou, door een uitdrukkelijke uitsluiting van de mogelijkheid om bepaalde maatregelen te nemen, beter gewaarborgd kunnen worden dat de Koning niet zou treden op het terrein van de gemeenschappen. De loutere bepaling dat de Koning geen maatregelen mag nemen die leiden tot een afhankelijkheidsverzekering, zonder omschrijving van wat precies onder dat laatste begrip verstaan moet worden (1), is echter niet van aard om op dit punt tot een grotere rechtszekerheid te leiden.

Uiteindelijk is het dus zaak van de Wetgevende Kamers om te oordelen of het wenselijk is de bij artikel 34 toegekende bevoegdheid in mindere of meerdere mate te begrenzen.

Artikel 36.

Amendement nr. 26.

Het amendement strekt ertoe de Koning te verplichten onverwijld de in het huidige artikel 36 van het ontwerp vermelde wetten uit te voeren.

(1) In de rechtsleer is betoogd dat een afhankelijkheidsverzekering georganiseerd kan worden zowel op het niveau van de federale overheid als op dat van de gemeenschappen, en dat precies de concrete uitwerking bepalend is voor de vraag welke overheid bevoegd is (B. VAN BUGGENHOUT en A. VEYS, "De afhankelijkheidsverzekering : bevoegdheid van de federale overheid of van de gemeenschappen ?"; in B. VAN BUGGENHOUT e.a., De afhankelijkheidsverzekering, Brugge, Die Keure, 1994, (1), 22).

De vraag rijst of deze doelstelling wel kadert in de finaliteit van het ontwerp. Immers, indien het amendement zou worden goedgekeurd, heeft dit tot gevolg dat artikel 51 van het ontwerp op deze besluiten van toepassing zal zijn, hetgeen eraan het karakter van gewoon uitvoeringsbesluit ontnemt.

Artikel 38.

Amendement nr. 338.

Hiervoor kan verwezen worden naar de opmerkingen bij amendementen nr. 118 en nr. 119 op artikel 10.

Artikel 40.

Amendement nr. 343.

Hiervoor kan verwezen worden naar de opmerkingen bij amendementen nr. 118 en nr. 119 op artikel 10.

Artikel 41.

Amendement nr. 349.

Ook hiervoor kan verwezen worden naar de opmerkingen bij amendementen nr. 118 en nr. 119 op artikel 10.

.../...

Artikel 47.Amendement nr. 422.

Er zijn geen aanwijzingen voorhanden waaruit zou kunnen worden afgeleid waarom het de bedoeling is de Koning zo verregaande machten te verlenen dat Hij bij de uitvoering van 2°, a), zou vermogen af te wijken van de taalwetgeving in bestuurszaken. Uiteraard is het zo dat, indien de uitvoering van die opdracht het noodzakelijk zou maken taalkaders aan te passen, dit moet gebeuren volgens de procedure bepaald in de gecoördineerde wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken.

Het amendement blijkt dan ook overbodig.

Amendement op artikel 50 (artikel 49 van het wetsontwerp).Amendement nr. 28.

Artikel 50 van het wetsontwerp voorziet in de mogelijkheid voor de adviesvragende overheid om de termijn voor de wettelijke of reglementair vereiste adviezen in te korten.

Het amendement strekt ertoe dat artikel aan te vullen met een tweede lid luidens hetwelk de aldus bepaalde termijnen niet korter mogen zijn dan één maand.

.../...

Hoewel de Raad van State in zijn advies bij de bepaling die geleid heeft tot artikel 50 (voorheen artikel 53 van het voorontwerp) (1) had gesuggereerd dat de wetgever de discretionaire bevoegdheid welke door de ontworpen bepaling aan de adviesvragende overheid wordt verleend, zou inperken door bijvoorbeeld een minimumtermijn te bepalen, moet er met betrekking tot de door het amendement bepaalde termijn worden op gewezen dat niet valt uit te sluiten dat de bestaande regelingen voorzien in kortere termijnen dan één maand. Zo bepaalt bijvoorbeeld artikel 15 van de wet van 25 april 1963 betreffende het beheer van de instellingen van openbaar nut voor sociale zekerheid en sociale voorzorg, dat het advies gegeven wordt binnen één maand, doch dat die termijn tot tien vrije dagen kan worden verminderd op verzoek van de minister.

Tenzij het de bedoeling zou zijn de bestaande regelingen volledig buiten werking te stellen, zou kunnen bepaald worden dat de termijnen niet korter mogen zijn dan één maand, tenzij het betrokken voorschrift in een kortere termijn voorziet.

(1) Advies L. 25.169/1/8 van 31 mei en 4 juni 1996, geciteerd, p. 78.

Amendementen op artikel 51 (artikel 50 van het wets-
ontwerp).

Amendementen nrs. 270 en 272.

1. Artikel 51, § 1, van het ontwerp voert een dubbele beperking in op de aan de Koning toegekende bevoegdheden :

- het bepaalt dat de termijn gedurende welke de Koning gebruik kan maken van de bevoegdheden toegekend door de titels III tot en met IX en X, hoofdstuk III, van het ontwerp, verstrijkt op 30 april 1997 (artikel 51, § 1, eerste lid, eerste volzin);
- en het schrijft voor dat de besluiten die met toepassing van de bepalingen van titel II, artikelen 6 en 9, en van de titels III tot XI worden genomen, ophouden uitwerking te hebben op het einde van de zesde maand volgend op hun inwerkingtreding, tenzij ze vóór die dag bij wet zijn bekrachtigd (artikel 51, § 1, eerste lid, tweede volzin, en tweede lid).

2. Het amendement nr. 272 strekt ertoe in paragraaf 1, eerste lid, eerste volzin, de woorden "door de titels III tot en met IX en X, hoofdstuk III" te vervangen door "bij de titels I tot en met X (lees : XI (1))". Het amendement komt er derhalve op neer de beperking in de tijd van de aan de

(1) In de tekst aangenomen door de commissie (Parl. St., Kamer, 1995-96, nr. 607/10, p. 19) werd een titel XI toegevoegd.

Koning verleende bevoegdheden uit te breiden tot de bevoegdheden toevertrouwd door de titels I en II, door de hoofdstukken I en II van titel X en door titel XI.

Er moet terzake worden opgemerkt dat de uitbreiding tot titel I van het ontwerp geen zin heeft : die titel bevat immers alleen algemene bepalingen en geen bevoegdheidsopdrachten aan de Koning. Wat de uitbreiding tot de artikelen 5, 7 en 8 van titel II betreft, moet erop worden gewezen dat uit het advies L. 25.169/1/8 van de Raad van State kan worden afgeleid dat die artikelen geen bijzondere machten aan de Koning lijken toe te kennen (1). Ook wat die bepalingen betreft, heeft het amendement derhalve geen zin.

Indien het amendement (beperkt tot de andere bepalingen van het ontwerp dan die van titel I en de artikelen 5, 7 en 8) zou worden aangenomen, dient het tweede lid van artikel 51, § 1, logischerwijze te worden weggelaten. In die hypothese verliest bovendien het amendement nr. 270 (zie infra) iedere betekenis.

3. Het amendement nr. 270 strekt ertoe in artikel 51, § 1, tweede lid, de woorden "de artikelen 6, 9 en titel X, hoofdstuk I en II" te vervangen door "de hoofdstukken (lees : de titels) I tot en met X (lees : XI)". Het komt er dus op neer de bekrachtiging bij wet op te leggen voor alle besluiten die op grond van de ontworpen wet zullen worden vastgesteld.

(1) Advies L. 25.169/1/8, geciteerd, p. 56, voetnoot 3.

Nog daargelaten de vaststelling dat de indieners van het amendement het voorschrift van artikel 51, § 1, eerste lid, tweede volzin, uit het oog lijken te verliezen (welk voorschrift immers de bekrachtiging bij wet oplegt van de besluiten genomen op grond van de titels III tot en met IX en X, hoofdstuk III), kan, wat titel I en de artikelen 5, 7 en 8 van het ontwerp betreft, worden verwezen naar de hiervoren sub 2 geformuleerde opmerking. Het amendement heeft derhalve juridisch geen zin.

Amendement nr. 382.

1. Dit amendement strekt er in hoofdzaak toe in artikel 51 van het ontwerp de verplichting op te leggen om op bepaalde tijdstippen bij de Kamer van volksvertegenwoordigers verslag uit te brengen over de besluiten die met toepassing van de ontworpen wet zullen worden genomen. In de verantwoording wordt terzake terecht verwezen naar "een precedent uit 1986" (1), met name naar artikel 6 van de wet van 27 maart 1986 tot toekenning van bepaalde bijzondere machten aan de Koning, welke bepaling overigens op advies van de Raad van State in die wet werd opgenomen (2).

(1) Parl. St., Kamer, 1995-96, nr. 607/7, p. 29.

(2) Advies L. 17.071/1/2 van 31 december 1985 en 3 januari 1986, Parl. St., Kamer, 1985-86, nr. 128/2, (11), 26.

2. Het amendement wijzigt voorts de in artikel 51 van het ontwerp bepaalde termijnen waarbinnen de besluiten bij wet moeten worden bekrachtigd; het laat die termijnen bovendien ingaan op de dag van de bekendmaking in plaats van op die van de inwerkingtreding van de besluiten.

3. Hoewel volgens het voorgestelde artikel 51, § 1, eerste lid, de aan de Koning verleende opdracht doorloopt tot 30 april 1997, wordt in het derde lid van paragraaf 1 alleen de hypothese onder ogen genomen dat besluiten worden bekendgemaakt tot en met 31 maart 1997. Voor besluiten die worden genomen tussen 1 april en 30 april 1997 - en dus na 31 maart 1997 worden bekendgemaakt -, wordt geen regeling inzake rapportering of bekrachtiging vastgesteld.

4. In het voorgestelde vierde lid van paragraaf 1 moet allicht worden gelezen "artikelen 6, 9 en titel X ..." in plaats van "artikelen 6, 7 en titel X ...".

Amendement op artikel 52 (artikel 51 van het wetsontwerp).

Amendement nr. 274.

Luidens artikel 52, tweede lid, derde streepje, van het wetsontwerp wordt aan de Koning de bevoegdheid opgedragen om, in geval van coördinatie van gewijzigde wetsbepalingen, "zonder afbreuk te doen aan de beginselen die in de te coördineren bepalingen vervat zijn, de redactie

.../...

ervan te wijzigen teneinde ze onderling te doen overeenstemmen en eenheid in de terminologie te brengen".

Het amendement strekt ertoe die bepaling uit artikel 52 weg te laten. Als verantwoording wordt aangevoerd dat de bedoelde bepaling aan de Koning de buitensporige bevoegdheid toekent om eventueel de betekenis van de te coördineren bepalingen te wijzigen (1).

Er dient in dat verband te worden opgemerkt dat de bepalingen van artikel 52 van het ontwerp - met inbegrip van die van het tweede lid, derde streepje - volkomen overeenstemmen met de terzake geldende legistieke voorschriften (2). De bedoelde bepaling verleent aan de Koning overigens geenszins de bevoegdheid om de betekenis van de te coördineren bepalingen te wijzigen.

(1) Parl. St., Kamer, 1995-96, nr. 607/5, p. 82.

(2) Zie "Handleiding bij de wetgevingstechniek", gepubliceerd als bijvoegsel bij het Belgisch Staatsblad van 2 juni 1982, formule 45, en H. COREMANS en M. VAN DAMME, Beginselen van wetgevingstechniek en behoorlijke regelgeving, in Administratieve rechtsbibliotheek, Algemene reeks, nr. 11, Brugge, Die Keure, 1993, p. 60.

Pour justifier le caractère urgent de la demande d'avis conformément à l'article 84, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, inséré par la loi du 15 octobre 1991, la motivation suivante est avancée :

"... le Gouvernement a en effet demandé la procédure d'urgence pour ce projet déposé en application de l'article 78 de la Constitution. Cette urgence s'impose à la Chambre en vertu de son règlement".

*

* *

Eu égard au bref délai qui lui est imparti, le Conseil d'Etat doit se limiter aux observations qui suivent.

*

* *

OBSERVATION PRELIMINAIRE.

Les amendements soumis pour avis sont examinés ci-après dans l'ordre des articles du projet de loi, tel qu'il a été adopté par la commission temporaire de la Chambre des représentants (1).

(1) Pour le texte adopté par la commission, voir Doc. parl., Chambre, 1995-96, n° 607/10.

Les amendements rejetés en commission, mais qui ont néanmoins été soumis pour avis au Conseil d'Etat, sont examinés conjointement avec le texte du projet de loi, adopté par la commission.

OBSERVATION GENERALE.

La section de législation du Conseil d'Etat consacre son examen à la portée juridique ainsi qu'aux effets juridiques du texte qui lui est soumis, indépendamment de toute appréciation quant à l'opportunité de la mesure ou du choix politique qu'elle implique.

Parmi les amendements au projet de loi portant modernisation de la sécurité sociale et assurant la viabilité des régimes légaux des pensions, qui ont été soumis à l'avis du Conseil d'Etat, les amendements énumérés ci-après impliquent uniquement un choix politique sur lequel le Conseil d'Etat s'abstient par conséquent d'émettre un avis : les n°s 17 et 78 à l'article 2; le n° 121 à l'article 4; le n° 160 à l'article 7; le n° 20 à l'article 11, les n°s 199, 201 et 202 à l'article 15; les n°s 212 et 213 à l'article 21; le n° 418 à l'article 22; le n° 25 à l'article 33; le n° 26 à l'article 36; le n° 238 à l'article 37 (1); le n° 251 à l'article 43; le n° 262 à l'article 47.

(1) Concernant le texte de cet amendement, il est à noter que selon le document parlementaire de la Chambre, 1995-1996, n° 607/10, p. 16, un texte identique a déjà été adopté par la commission temporaire chargée de l'examen du projet.

OBSERVATIONS PARTICULIERES.Intitulé.Amendement n° 65.

Dans son avis L. 25.169/1/8 des 31 mai et 4 juin 1996, la conclusion du Conseil d'Etat était que le projet, et essentiellement les dispositions du titre II (financement et gestion globale de la sécurité sociale), avaient le caractère d'une loi d'habilitation ordinaire. Les autres titres du projet comportaient, en revanche, un certain nombre de dispositions qui attribuaient plutôt des pouvoirs spéciaux au Roi.

A la suite de l'amendement, l'intitulé qualifierait le projet dans son ensemble de projet attribuant "certains pouvoirs spéciaux".

Dès lors que l'intitulé doit indiquer la portée du projet de manière précise mais concise, cet énoncé serait inexact pour certaines dispositions du projet.

Article 2.Amendement n° 63.

L'ajout proposé est superflu, dès lors que le principe d'égalité est inscrit aux articles 10 et 11 de la Constitution.

.../...

Amendements n°s 89, 90, 91, 92 et 93.

Les amendements 89, 90, 91, 92 et 93 reviennent à reformuler de manière redondante le sixième principe de base mentionné à l'article 2. Selon les auteurs des amendements, la formulation du projet serait "redondante" étant donné que les abus et la fraude sociale sont toujours des mécanismes d'éviction des cotisations sociales et vice versa. Il appartient aux auteurs du projet de vérifier si cette interprétation est correcte. Les mots "abus et fraude sociale" ne concernent pas uniquement, en effet, les cotisations, mais aussi les indemnités. En outre, l'éviction des cotisations sociales n'est pas nécessairement à qualifier d'abus ou de fraude sociale.

Amendement n° 412.

Sans examiner la question du caractère intentionnel du texte de l'amendement, le Conseil d'Etat fait observer qu'il n'appartient pas au législateur ordinaire de s'immiscer dans la répartition des compétences entre l'Etat, les Communautés et les Régions, arrêtée par la Constitution et la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

Amendement n° 413.

L'ajout proposé par l'amendement est superflu étant donné que le projet ne peut évidemment pas modifier la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

.../...

Article 3.Amendement n° 414.

Cet amendement vise à faire également référence de manière explicite à l'article 1er de l'arrêté royal n° 38 du 27 juillet 1967 "organisant le statut social des travailleurs indépendants".

Dans son avis L. 25.169/1, le Conseil d'Etat avait déjà signalé, à propos de cet article, qu'une référence expresse aux articles 3 à 13 de la loi du 29 juin 1981 établissant les principes généraux de la sécurité sociale, et la limitation qui en résulte des compétences que le Roi tire du présent projet, ne peuvent affecter les principes constitutionnels d'égalité et de non-discrimination. Le gouvernement en convient dans l'exposé des motifs.

Le présent amendement ne résout pas le problème, étant donné que l'article 1er de l'arrêté royal n° 38 ne comporte pas de "principes généraux" concernant le régime de sécurité sociale des travailleurs indépendants. C'est à quoi l'article 3 du projet fait toutefois référence d'une manière générale.

Article 6.Amendement n° 102.

Cet amendement vise à énoncer que la délégation au Roi prévue à l'article 6 s'applique sans préjudice des

.../...

dispositions de l'actuel article 30 (et non pas de l'article 3 ainsi qu'il est indiqué dans le texte néerlandais de l'amendement) du projet relatif à la promotion de l'emploi et à la sauvegarde préventive de la compétitivité.

Si l'intention est en effet de combiner les deux projets, le présent amendement apporte une précision utile.

Si cet amendement est adopté, il y a lieu de vérifier également s'il ne faudrait pas insérer aussi une référence similaire dans d'autres dispositions. A défaut de quoi, l'ajout à l'article 6 conduit à conclure, a contrario, que d'autres dispositions ne s'appliqueraient pas sans préjudice de la "loi sur la compétitivité".

Article 10.

Amendements n°s 118 et 119.

Les amendements entendent prévoir que le Roi respecte la vie privée des assurés dans le cadre de l'extension des données que les organismes assureurs doivent fournir à l'INAMI et de l'adaptation des données que les services de tarification doivent transmettre aux organismes assureurs. Il est également proposé que ces arrêtés ne soient pris qu'après avis de la Commission pour la protection de la vie privée.

L'article 22 de la Constitution prévoit que chacun a droit au respect de sa vie privée, sauf dans les cas et conditions fixés par la loi (voir entre autres la loi du

.../...

8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel et par exemple, plus particulièrement l'article 7 concernant les données médicales à caractère personnel, ainsi que les articles 19 et suivants de la loi du 15 janvier 1990 relative à l'institution et à l'organisation d'une Banque-carrefour de la sécurité sociale). L'amendement réitère ce principe uniquement pour les assurés. La question est dès lors de savoir s'il s'agit d'exclure, dans ces arrêtés d'exécution - à confirmer par la loi -, toute limitation du droit au respect de la vie privée des assurés.

En ce qui concerne l'avis de la Commission précitée, il y a lieu d'avoir égard aux compétences de cette dernière, telles qu'elles ont été déterminées par la loi du 8 décembre 1992 susvisée.

Dans le texte néerlandais, en outre, il y aurait lieu en tout cas d'écrire, comme dans la Constitution, "recht op privé-leven" au lieu de "privacy".

Amendements à l'article 12.

Amendement n° 189.

Cet amendement tend à omettre le 2°.

La justification de l'amendement fait mention du risque de compromettre les droits fondamentaux du pa-

.../...

tient (1). Toutefois, l'habilitation accordée au Roi n'est pas formulée de manière telle que les mesures prises en exécution de celle-ci compromettraient nécessairement les droits fondamentaux.

Il appartient donc purement et simplement aux Chambres législatives de juger de l'opportunité du maintien du 2º.

Amendement nº 190.

Cet amendement tend à omettre le 3º.

Selon les auteurs de l'amendement, l'habilitation donnée au Roi permettrait "à des non-médecins de pratiquer des anamnèses et des examens cliniques qui relèvent de la compétence professionnelle des docteurs en médecine" (2).

Dans le cas où les Chambres législatives auraient effectivement l'intention d'habiliter le Roi à prendre des mesures susceptibles de déroger aux dispositions de l'article 2 de l'arrêté royal nº 78 du 10 novembre 1967 relatif à l'exercice de l'art de guérir, de l'art infirmier, des professions paramédicales et aux commissions médicales - dispositions relatives aux modalités de l'exercice de l'art médical -, il conviendrait de préciser en ce sens le texte de l'article 12, 2º, du projet. A défaut de pareille

(1) Doc. parl., Chambre, 1995-96, nº 607/5, p. 56.

(2) Doc. parl., Chambre, 1995-96, nº 607/5, pp. 56-57.

précision, la crainte des auteurs de l'amendement peut être considérée comme non fondée.

Pour le surplus, il appartient aux Chambres législatives de juger de l'opportunité du maintien du 3° (1).

Amendement n° 415.

Cet amendement vise à compléter l'article 12 du projet de loi par un 6°.

Il appartient aux Chambres législatives de juger de l'opportunité du complément proposé.

Amendement à l'article 13.

Amendement n° 416.

Cet amendement vise à compléter l'article 13 du projet par un 4°.

(1) Dans l'intérêt d'une bonne compréhension de la portée du 3°, il serait indiqué que le gouvernement précise ce qu'il entend par l'observation selon laquelle "le point 3° concerne la détermination de l'échelle de KATZ", compte tenu du fait qu'"il existe un certain nombre de chantages au sein des maisons de repos visant à affilier les personnes âgées à une autre mutualité que la leur" (déclaration du ministre, Doc. parl., Chambre, 1995-96, n° 607/9, p. 215; cf. exposé des motifs, Doc. parl., Chambre, 1995-96, n° 607/1, p. 12).

Il appert de la justification de l'amendement que les auteurs veulent éviter des conflits entre la direction de l'hôpital et les médecins (1). Cet objectif paraît mal s'accorder avec le but général du projet, à savoir la modernisation de la sécurité sociale et la préservation de la viabilité des régimes légaux des pensions et plus précisément avec les lignes de force ou les objectifs plus concrets énoncés à l'article 2 du projet (2).

Article 15.

Amendement n° 417.

L'amendement n° 417 vise à faire explicitement référence à la spécificité du régime de pension des magistrats afin de préserver l'indépendance du pouvoir judiciaire.

Selon l'exposé des motifs, le présent projet de loi n'entend régler que des matières régies par l'article 78 de la Constitution, de sorte que "les mesures que le Roi est habilité à prendre en vertu de ce projet, portent exclusivement sur des matières relevant de l'article 78 de la Constitution et sont confirmées par une loi relevant de la même procédure" (3).

(1) Doc. parl., Chambre, 1995-96, n° 607/12, p. 4.

(2) Cf. l'avis L. 25.169/1/8 du Conseil d'Etat des 31 mai et 4 juin 1996, Doc. parl., Chambre, n° 607/1, (54), 59.

(3) Doc. parl., Chambre, 1995-96, n° 607/1, p. 5.

Aux termes de l'article 77, alinéa 1er, 9°, de la Constitution, la Chambre des représentants et le Sénat sont compétents, sur un pied d'égalité pour, entre autres, l'organisation des cours et tribunaux. Cette matière ne comprend pas seulement l'organisation des cours et tribunaux au sens strict, mais également d'autres aspects du fonctionnement du pouvoir judiciaire. Parmi ces aspects, il faut comprendre un certain nombre de matières relatives au statut des magistrats, telles que la pension, réglée, entre autres, par les articles 383 et 391 du Code judiciaire (1).

Vu la précision, susévoquée, que donne l'exposé des motifs, suivant laquelle les délégations accordées au Roi par le projet concernent uniquement des matières monocamérales visées à l'article 78 de la Constitution, le régime de pension des magistrats n'entre pas dans cette délégation.

En outre, l'article 152, alinéa 1er, de la Constitution prévoit que les juges sont mis à la retraite à un âge déterminé par la loi et bénéficient de la pension prévue par la loi. Il s'agit donc d'une compétence propre au législateur, que celui-ci (2) ne peut déléguer en principe au pouvoir exécutif. A cet égard, il fut également constaté

(1) Voir sur la problématique du bicaméralisme obligatoire en ce qui concerne le pouvoir judiciaire, l'avis de l'assemblée générale de la section de législation du Conseil d'Etat, n°s L. 24.111/AG et L. 24.594/AG, donné le 10 octobre 1995 sur deux projets de loi modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (Doc. parl., Chambre, 1995-96, n° 364/1).

(2) Ainsi qu'il a été observé dans l'avis n° L. 25.169/1/8 de la section de législation (Doc. parl., Chambre, 1995-96, n° 607/1, p. 58).

qu'il n'était apporté aucun élément susceptible de justifier l'existence de circonstances exceptionnelles ou de crise, qui entraveraient l'exercice normal du pouvoir législatif (1).

A la lumière de ce qui précède, force est donc de conclure que l'amendement est superflu, dès lors qu'il laisse entendre, à tort, que la délégation au Roi pourrait également concerner les pensions des magistrats.

Article 21.

Amendement n° 147.

Par rapport à l'article 21 du projet, l'amendement comporte une délégation de pouvoirs au Roi mieux circonscrite, mais porte, par ailleurs, sur une option politique sur laquelle le Conseil d'Etat, section de législation, n'a pas à se prononcer.

Amendement à l'article 28.

Amendement n° 221.

Cet amendement tend à remplacer les mots "mesures utiles" par les mots "mesures indispensables".

(1) Avis du Conseil d'Etat précité, ibidem, p. 59.

Il appartient aux Chambres législatives de juger si les pouvoirs accordés au Roi doivent être exercés, dans la matière visée à l'article 28, dans des limites plus étroites que celles prévues dans les autres articles du projet.

Amendement à l'article 29.

Amendement n° 419.

Cet amendement tend à étendre la sécurité sociale pour travailleurs indépendants faillis et autres aux "travailleurs indépendants qui cessent leurs activités pour cause de force majeure".

L'amendement se situe dans le prolongement des dispositions en projet. En principe, il appartient aux Chambres législatives de juger de l'opportunité d'étendre le champ d'application des règles en projet. Il n'en serait autrement que s'il découlait des principes constitutionnels de l'égalité et de la non-discrimination qu'il existe une obligation de veiller à l'égalité de traitement de travailleurs indépendants faillis et de travailleurs indépendants qui cessent leurs activités pour cause de force majeure. Dans le bref délai qui lui est imparti, le Conseil d'Etat ne peut émettre un jugement définitif à ce sujet.

A toutes fins utiles, l'attention est attirée sur le fait que, alors que la qualité de failli ressort d'un fait objectif - le jugement déclaratif de faillite -, la cessation pour cause de force majeure ne peut être constatée

.../...

que sur la base d'une appréciation des circonstances concrètes de l'affaire. L'adjonction proposée par l'amendement serait donc susceptible de conduire à des difficultés dans l'application des règles projetées (1).

Amendements à l'article 34.

Amendement n° 421.

Cet amendement tend à compléter l'article 34 du projet par une disposition selon laquelle le Roi, dans l'exercice du pouvoir qui lui est attribué, ne peut pas porter atteinte aux compétences des communautés.

Il est évident que, dans l'exécution de la loi en projet, le Roi ne pourra pas porter atteinte aux compétences des communautés (2). L'adjonction proposée par l'amendement n'apporte rien sur le plan juridique.

Amendement n° 411.

Cet amendement tend à disposer expressément que les mesures à prendre par le Roi ne peuvent entraîner en aucune manière l'instauration d'une assurance-dépendance.

(1) En soi, cette constatation ne doit pas nécessairement conduire à un rejet de l'amendement. Les règles en projet, qui se réfèrent notamment aux "personnes qui sont assimilées" aux faillis, devront elles aussi, dans certains cas, faire l'objet d'une appréciation concrète.

(2) Voir l'avis précité, L. 25.169/1/8, pp. 59 et 75.

Ainsi qu'il ressort de la justification de l'amendement, l'auteur considère que "l'assurance-dépendance, englobant tous les soins non médicaux, relève de la compétence des communautés" (1).

Dans sa rédaction actuelle, l'article 34 du projet n'habilite le Roi qu'à apporter des modifications "au système de l'allocation pour l'aide aux personnes âgées, prévu par la loi du 27 février 1987 relative aux allocations aux handicapés, afin de répondre financièrement aux besoins spécifiques des personnes âgées nécessitant des soins". En soi, les interventions financières accordées aux handicapés, y compris les interventions accordées à titre d'aide aux personnes âgées nécessitant des soins, relèvent de la compétence de l'autorité fédérale (article 5, § 1er, II, 4º, a, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles). Dès lors que la mission du Roi est limitée par le cadre créé par la loi précitée du 27 février 1987, l'on peut considérer qu'il ne lui est pas accordé le pouvoir de prendre des mesures relevant de la compétence des communautés.

Il va sans dire que, par une exclusion expresse de la faculté de prendre des mesures déterminées, on pourrait mieux garantir que le Roi n'empiète pas sur le domaine des communautés. La simple disposition que le Roi ne peut pas prendre de mesures conduisant à une assurance-dépendance, sans définir ce qu'il convient d'entendre précisément par

(1) Doc. parl., Chambre, 1995-96, n° 607/12, p. 2.

cette dernière notion (1), n'est cependant pas de nature à conduire à une plus grande sécurité juridique sur ce point.

Il appartient donc en définitive aux Chambres législatives de juger s'il est souhaitable de limiter dans une plus ou moins grande mesure la compétence attribuée par l'article 34.

Article 36.

Amendement n° 26.

L'amendement a pour objet d'obliger le Roi à exécuter sans délai les lois mentionnées à l'article 36, actuel, du projet.

La question est de savoir si cet objectif s'inscrit effectivement dans les finalités du projet. En effet, si cet amendement est adopté, il s'en suit que l'article 51 du projet s'appliquera à ces arrêtés, ce qui leur enlève le caractère d'arrêté d'exécution ordinaire.

(1) Dans la doctrine il a été soutenu qu'une assurance-dépendance peut être organisée, tant au niveau de l'autorité fédérale qu'à celui des communautés, et que c'est précisément l'élaboration concrète qui permet de déterminer quelle est l'autorité compétente (B. VAN BUGGENHOUT et A. VEYS, "De afhankelijkheidsverzekering : bevoegdheid van de federale overheid of van de gemeenschappen ?", dans : B. VAN BUGGENHOUT e.a., De afhankelijkheidsverzekering, Bruges, La Charte, 1994, (1), 22).

Article 38.Amendement n° 338.

L'on se reportera à ce propos aux observations faites concernant les amendements n°s 118 et 119 à l'article 10.

Article 40.Amendement n° 343.

L'on se reportera à ce propos aux observations faites concernant les amendements n°s 118 et 119 à l'article 10.

Article 41.Amendement n° 349.

A ce propos, également, l'on se reportera aux observations faites concernant les amendements n°s 118 et 119 à l'article 10.

Article 47.Amendement n° 422.

Il ne se trouve aucune indication dont il pourrait s'inférer que l'intention est de conférer au Roi des pouvoirs à ce point étendus qu'il lui serait permis, pour l'exécution du 2°, a), de déroger à la législation sur l'emploi des langues en matière administrative. Il est évident que si, pour exécuter cette délégation, il fallait adapter les cadres linguistiques, il y aurait lieu de suivre la procédure prévue par les lois coordonnées sur l'emploi des langues en matière administrative.

L'amendement paraît donc superflu.

Amendement à l'article 50 (article 49 du projet de loi).Amendement n° 28.

L'article 50 du projet de loi prévoit la faculté pour l'autorité requérante d'abréger les délais d'avis légalement ou réglementairement requis.

L'amendement a pour objet de compléter cet article par un alinéa 2, selon lequel les délais ainsi fixés ne peuvent être inférieurs à un mois.

Bien que, dans son avis relatif à la disposition dont est issu l'article 50 (auparavant l'article 53 de

.../...

l'avant-projet) (1), le Conseil d'Etat ait suggéré que le législateur réduise le pouvoir discrétionnaire que la disposition en projet confère à l'autorité requérante, en fixant, par exemple, un délai minimum, il convient de souligner, à propos du délai fixé par l'amendement, qu'il se pourrait que les réglementations existantes prévoient des délais inférieurs à un mois. Ainsi, l'article 15 de la loi du 25 avril 1963 sur la gestion des organismes d'intérêt public de sécurité sociale et de prévoyance sociale, par exemple, dispose que l'avis est donné dans le délai d'un mois, mais que ce délai peut être réduit à dix jours francs à la demande du ministre.

A moins que l'intention ne soit de priver entièrement les réglementations existantes de leurs effets, il pourrait être prévu que les délais ne peuvent être inférieurs à un mois, sauf si la règle concernée fixe un délai inférieur.

Amendements à l'article 51 (article 50 du projet de loi).

Amendements n^{os} 270 et 272.

1. L'article 51, § 1er, du projet établit une double limitation des pouvoirs conférés au Roi :

- il dispose que le délai pendant lequel le Roi est autorisé à exercer les pouvoirs qui lui sont attribués par les

(1) Avis L. 25.169/1/8 des 31 mai et 4 juin 1996, précité, p. 78.

titres III à IX et X, chapitre III, du projet, expire le 30 avril 1997 (article 51, § 1er, alinéa 1er, première phrase);

- et il prescrit que les arrêtés pris en application du titre II, articles 6 et 9, et des titres III à XI, cessent de produire leurs effets à la fin du sixième mois qui suit leur entrée en vigueur, s'ils n'ont pas été confirmés par la loi avant cette date (article 51, § 1er, alinéa 1er, deuxième phrase, et alinéa 2).

2. L'amendement n° 272 a pour objet de remplacer, au paragraphe 1er, alinéa 1er, première phrase, les mots "par les titres III jusque et y compris IX et X, chapitre III" par les mots "par les titres I à X (lire : XI) (1) inclus)". L'amendement revient dès lors à étendre la limitation dans le temps des pouvoirs conférés au Roi aux pouvoirs conférés par les titres Ier et II, par les chapitres premier et II du titre X et par le titre XI.

Force est de relever, à cet égard, que l'extension au titre Ier du projet n'a guère de sens : en effet, ce titre ne comporte que des dispositions générales et ne confère aucune habilitation au Roi. En ce qui concerne l'extension aux articles 5, 7 et 8 du titre II, il faut souligner que l'avis L. 25.169/1/8 du Conseil d'Etat fait apparaître que ces articles ne paraissent pas attribuer de

(1) Dans le texte adopté par la commission (Doc. parl., Chambre, 1995-96, n° 607/10, p. 19), un titre XI a été ajouté.

pouvoirs spéciaux au Roi (1). Pour ce qui est de ces dispositions également, l'amendement n'a dès lors guère de sens.

Si l'amendement (limité aux autres dispositions du projet que celle du titre Ier et des articles 5, 7 et 8) est adopté, il faut, selon toute logique, omettre l'alinéa 2 de l'article 51, § 1er. Dans cette hypothèse, l'amendement n° 270 (voir ci-dessous) perd, en outre, toute raison d'être.

3. L'amendement n° 270 a pour objet de remplacer, à l'article 51, § 1er, alinéa 2, les mots "des articles 6, 9 et du titre X, chapitres Ier et II" par les mots "des titres I à X (lire : XI) inclus". Cela revient donc à imposer la confirmation par la loi à tous les arrêtés qui seront établis en vertu de la loi en projet.

Abstraction faite, encore, de la constatation que les auteurs de l'amendement paraissent avoir perdu de vue la règle énoncée à l'article 51, § 1er, alinéa 1er, deuxième phrase (règle qui prescrit, en effet, la confirmation par la loi des arrêtés pris en vertu des titres III à IX et X, chapitre III), l'on voudra bien se reporter, en ce qui concerne le titre Ier et les articles 5, 7 et 8 du projet, à l'observation formulée sous 2 ci-dessus. D'un point de vue juridique, l'amendement est dès lors dénué de sens.

(1) Avis L. 25.169/1/8, précité, p. 56, note en bas de page 3.

Amendement n° 382.

1. Cet amendement a essentiellement pour objet d'imposer, à l'article 51 du projet, l'obligation de faire rapport, à certaines dates, à la Chambre des représentants, sur les arrêtés qui seront pris en application de la loi en projet. La justification fait état, à juste titre, d'un "précédent de 1986" (1), à savoir l'article 6 de la loi du 27 mars 1986 attribuant certains pouvoirs spéciaux au Roi, disposition qui avait été inscrite, du reste, dans cette loi sur avis du Conseil d'Etat (2).

2. Par ailleurs, l'amendement modifie les délais fixés à l'article 51 du projet, délais dans lesquels les arrêtés doivent être confirmés par la loi; il fait en outre courir ces délais à partir du jour de la publication en lieu et place de celui de l'entrée en vigueur des arrêtés.

3. Bien que, selon l'article 51, § 1er, alinéa 1er, proposé, l'habilitation conférée au Roi dure jusqu'au 30 avril 1997, l'alinéa 3 du paragraphe 1er envisage uniquement l'hypothèse des arrêtés publiés au plus tard le 31 mars 1997. En ce qui concerne les arrêtés pris entre le 1er et le 30 avril 1997 - et donc publiés après le 31 mars

(1) Doc. parl., Chambre, 1995-96, n° 607/7, p. 29.

(2) Avis L. 17.071/1/2 des 31 décembre 1985 et 3 janvier 1986, Doc. parl., Chambre, 1985-86, n° 128/2, (11), 26.

1997 -, aucune règle n'est fixée quant à l'obligation de faire rapport ou à la confirmation.

4. A l'alinéa 4 du paragraphe 1er, proposé, il faut probablement lire "articles 6, 9 et titre X ..." au lieu de "articles 6, 7 et titre X ...".

Amendement à l'article 52 (article 51 du projet de loi).

Amendement n° 274.

Selon l'article 52, alinéa 2, troisième tiret, du projet de loi, le Roi est autorisé, en cas de coordination de dispositions législatives modifiées, à "modifier la rédaction des dispositions à coordonner en vue d'assurer leur concordance et d'en unifier la terminologie, sans qu'il puisse être porté atteinte aux principes inscrits dans ces dispositions".

L'amendement a pour objet d'omettre cette disposition de l'article 52. Selon la justification, la disposition concernée attribue au Roi le pouvoir exagéré d'éventuellement modifier la signification des dispositions à coordonner (1).

Il faut relever, à cet égard, que les règles énoncées à l'article 52 du projet - en ce compris celles énoncées à l'alinéa 2, troisième tiret - sont parfaitement

(1) Doc. parl., Chambre, 1995-96, n° 607/5, p. 82.

conformes aux principes imposés en cette matière par la légistique (1). La disposition concernée ne confère, au demeurant, en rien au Roi le pouvoir de modifier la signification des dispositions à coordonner.

(1) Voir "Traité de légistique formelle", publié comme supplément au Moniteur belge du 2 juin 1982, formule 45, et H. COREMANS et M. VAN DAMME, "Beginnelsen van wetgevingstechniek en behoorlijke regelgeving", dans "Administratieve rechtsbibliotheek", "Algemene reeks", n° 11, Bruges, Die Keure, 1993, p. 60.

Het advies betreffende

L'avis concernant

de amendementen op het opschrift
en de artikelen 2, 3, 4, 6, 7,
10, 11, 15, 21, 22, 33, 36, 37,
38, 40, 41, 43 en 47

les amendements à l'intitulé et
aux articles 2, 3, 4, 6, 7, 10,
11, 15, 21, 22, 33, 36, 37, 38,
40, 41, 43 et 47

werd gegeven door de eerste ka-
mer, samengesteld uit

a été donné par la première cham-
bre, composée de

de Heren : J. DE BRABANDERE,
Messieurs :

kamervoorzitter,
président de chambre,

M. VAN DAMME,
D. ALBRECHT,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

Mevrouw : A. BECKERS,
Madame :

griffier,
greffier.

De overeenstemming tussen de
Nederlandse en de Franse tekst
werd nagezien onder toezicht van
de HH. J. DE BRABANDERE en
D. ALBRECHT.

La concordance entre la ver-
sion néerlandaise et la version
française a été vérifiée sous le
contrôle de MM. J. DE BRABANDERE
et D. ALBRECHT.

Het verslag werd uitgebracht
door de H. P. DEPUYDT, auditeur.
De nota's van het Coördinatie-
bureau werden opgesteld en toe-
gelicht door Mevr. M.-C. CEULE,
eerste referendaris, en door de
H. L. VERMEIRE, adjunct-referen-
daris.

Le rapport a été présenté par
M. P. DEPUYDT, auditeur. Les
notes du Bureau de coordination
ont été rédigées et exposées par
Mme M.-C. CEULE, premier référen-
daire, et par M. L. VERMEIRE, ré-
férendaire adjoint.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

A. BECKERS.

J. DE BRABANDERE.

Het advies betreffende

de amendementen op de
artikelen 12, 13, 28, 29, 34, 50,
51 en 52

werd gegeven door de achtste ka-
mer, samengesteld uit

de Heren : W. DEROOVER,
Messieurs :

P. LEMMENS,
L. HELLIN,

Mevrouw : F. LIEVENS,
Madame :

L'avis concernant

les amendements aux articles 12,
13, 28, 29, 34, 50, 51 et 52

a été donné par la huitième cham-
bre, 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 HH. W. DEROOVER en P. LEMMENS.

Het verslag werd uitgebracht
door Mevr. R. THIELEMANS, audi-
teur. De nota's van het Coördi-
natiebureau werden opgesteld door
Mevr. M.-C. CEULE, eerste
referendaris, en door de
H. L. VERMEIRE, adjunct-referen-
daris.

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

Le rapport a été présenté par
Mme R. THIELEMANS, auditeur. Les
notes du Bureau de coordination
ont été rédigées par
Mme M.-C. CEULE, premier référen-
daire, et par M. L. VERMEIRE,
référéndaire adjoint.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

F. LIEVENS.

W. DEROOVER.