

KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 2 oktober 1996 door de Minister van Sociale Zaken verzocht haar, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "houdende vaststelling van de erkenningsvoorwaarden van de pensioenkassen opgericht op het initiatief van één of meer representatieve organisaties van het geneesherenkorps, van de tandheelkundigen of van de apothekers", heeft op 3 oktober 1996 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre des Affaires sociales, le 2 octobre 1996, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "fixant les conditions d'agrément des caisses de pensions créées à l'initiative d'une ou de plusieurs organisations représentatives du corps médical, des praticiens de l'art dentaire ou des pharmaciens", a donné le 3 octobre 1996 l'avis suivant :

Volgens artikel 84, eerste lid, 2º, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, ingevoegd bij de wet van 4 augustus 1996, moeten in de adviesaanvraag de redenen worden aangegeven tot staving van het spoedeisend karakter ervan.

In het onderhavige geval luidt die motivering als volgt :

"L'urgence se justifie par le fait que deux recours en annulation ont été introduits contre l'arrêté royal du 7 avril 1995 fixant les conditions d'agrément des caisses de pensions créées à l'initiative d'une ou de plusieurs organisations représentatives du corps médical ou des praticiens de l'art dentaire (aff. G/A 65.113/III-21.695 et G/A 65.529/III-21.793).

L'auditorat a conclu au bien-fondé de ces recours en ce qu'ils se fondent sur une "violation de l'article 3, § 1er, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, en ce que l'acte attaqué n'a pas été soumis à la section de législation du Conseil d'Etat, en raison de l'urgence énoncée dans son préambule, alors que la réalité de cette urgence est notamment contredite par le délai de publication de l'acte attaqué (...)" (cr. copie du rapport notifiée le 23 juillet 1996).

En outre, par lettre du 20 décembre 1995, le Ministre des Affaires sociales a informé le Président de la IIIème chambre de la section d'administration du Conseil d'Etat que "les recours contre l'arrêté royal du 7 avril 1995 deviendront probablement sans objet en cours de procédure car l'article 54, § 1er, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités est sur le point d'être modifié et un nouvel arrêté fixant les conditions d'agrément devrait alors être soumis à la signature du Roi. A cette occasion, l'arrêté royal du 7 avril pourrait être retiré.

.../...

Il s'impose dès lors de retirer au plus tôt l'arrêté du 7 avril 1995 précité et de prendre en même temps les dispositions d'exécution de l'article 54, § 1er, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, tel que modifié par la loi du 20 décembre 1995 et par la loi du 29 avril 1996".

De motivering die in de aanvraag wordt opgegeven zal, overeenkomstig het bepaalde in artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, moeten worden overgenomen in de aanhef van het besluit in ontwerp.

*

* *

Met toepassing van het bepaalde in artikel 84, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, gewijzigd bij de wet van 4 augustus 1996, heeft de afdeling wetgeving zich beperkt tot "het onderzoek van de rechtsgrond, van de bevoegdheid van de steller van de handeling, alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan".

*

* *

.../...

STREKKING VAN HET ONTWERP.

Luidens artikel 54, § 1, derde lid, van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, stelt de Koning de voorwaarden vast waaronder Hij, voor de toepassing van die bepaling, de pensioenkas zal erkennen welke zijn opgericht op het initiatief van een of meer representatieve organisaties van het geneesherenkorps, de tandheelkundigen of de apothekers.

De betrokken erkenningsvoorwaarden waren tot op heden vervat in het koninklijk besluit van 7 april 1995, welk besluit bestreden wordt met twee annulatieberoepen bij de afdeling administratie van de Raad van State. Artikel 2 van het ontwerp beoogt dat besluit in te trekken.

De ontworpen regeling stemt in ruime mate overeen met die van het koninklijk besluit van 7 april 1995, zij het dat het begrip "aangeslotenen" op een meer restrictieve wijze wordt omschreven (artikel 1, c) van het ontwerp), en de erkenningsvoorwaarde betreffende de aan de aangeslotenen te verlenen waarborg inzake de tegemoetkomingen gefinancierd "onder meer door een solidariteitsbijdrage" op een meer precieze wijze wordt gesteld (artikel 3, 1°, b) van het ontwerp).

.../...

RECHTSGROND VAN HET ONTWERP.

De ontworpen regeling kan worden geacht erkenningsvoorwaarden vast te stellen in de zin van artikel 54, § 1, derde lid, van de op 14 juli 1994 gecoördineerde wet, en put derhalve, op de hierna vermelde bepaling na, een voldoende rechtsgrond in dat wetsartikel.

Artikel 54, § 1, derde lid, van de gecoördineerde wet, verleent de Koning evenwel niet de bevoegdheid om te bepalen dat de Minister van de pensioenkassen een bijdrage kan eisen die is bestemd om de kosten te dekken die het gevolg zijn van hun controle (artikel 6 van het ontwerp). Een dergelijke bepaling kadert niet in het vaststellen van "erkenningsvoorwaarden" in de zin van de voornoemde wetsbepaling en vereist een meer uitdrukkelijke machtiging vanwege de wetgever.

Daarenboven valt op te merken dat artikel 6 van het ontwerp het niet duidelijk maakt of de in dat artikel bedoelde bijdrage op een algemene wijze zal worden vastgesteld, dan wel of zulks geval per geval zal gebeuren. In de laatste veronderstelling zal er uiteraard op moeten worden toegezien dat de vaststelling van de bijdragen gebeurt met inachtneming van het gelijkheidsbeginsel.

Uit wat voorafgaat volgt dat artikel 6 uit het ontwerp zal moeten worden weggelaten bij gebrek aan een voldoende rechtsgrond voor die bepaling en dat, mocht alsnog een dergelijke rechtsgrond worden tot stand gebracht, die bepaling duidelijker zal moeten aangeven welke de precieze draagwijdte is van de bevoegdheid van de Minister.

Conformément à l'article 84, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, inséré par la loi du 4 août 1996, la demande d'avis doit indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En l'occurrence, cette motivation est la suivante :

"L'urgence se justifie par le fait que deux recours en annulation ont été introduits contre l'arrêté royal du 7 avril 1995 fixant les conditions d'agrément des caisses de pensions créées à l'initiative d'une ou de plusieurs organisations représentatives du corps médical ou des praticiens de l'art dentaire (aff. G/A 65.113/III-21.695 et G/A 65.529/III-21.793).

L'auditorat a conclu au bien-fondé de ces recours en ce qu'ils se fondent sur une "violation de l'article 3, § 1er, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, en ce que l'acte attaqué n'a pas été soumis à la section de législation du Conseil d'Etat, en raison de l'urgence énoncée dans son préambule, alors que la réalité de cette urgence est notamment contredite par le délai de publication de l'acte attaqué (...)" (cr. copie du rapport notifiée le 23 juillet 1996).

En outre, par lettre du 20 décembre 1995, le Ministre des Affaires sociales a informé le Président de la IIIème chambre de la section d'administration du Conseil d'Etat que "les recours contre l'arrêté royal du 7 avril 1995 deviendront probablement sans objet en cours de procédure car l'article 54, § 1er, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités est sur le point d'être modifié et un nouvel arrêté fixant les conditions d'agrément devrait alors être soumis à la signature du Roi. A cette occasion, l'arrêté royal du 7 avril pourrait être retiré.

Il s'impose dès lors de retirer au plus tôt l'arrêté du 7 avril 1995 précité et de prendre en même temps les dispositions d'exécution de l'article 54, § 1er, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, tel que modifié par la loi du 20 décembre 1995 et par la loi du 29 avril 1996".

.../...

La motivation figurant dans la demande devra, conformément aux dispositions de l'article 84, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, être reproduite dans le préambule de l'arrêté en projet.

*

*

*

En application des dispositions de l'article 84, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, modifié par la loi du 4 août 1996, la section de législation s'est limitée à "l'examen du fondement juridique, de la compétence de l'auteur de l'acte ainsi que de l'accomplissement des formalités prescrites".

*

*

*

PORTEE DU PROJET.

Aux termes de l'article 54, § 1er, alinéa 3, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994, le Roi détermine sous quelles conditions Il agréera, pour l'application de cette disposition, les caisses de pensions créées à l'initiative d'une ou de plusieurs organisations représentatives du corps médical, des praticiens de l'art dentaire ou des pharmaciens.

.../...

Les conditions d'agrément concernées figuraient jusqu'à présent dans l'arrêté royal du 7 avril 1995, que fait l'objet de deux recours en annulation introduits devant la section d'administration du Conseil d'Etat. L'article 2 du projet vise à rapporter cet arrêté.

Les dispositions en projet correspondent dans une large mesure à celles de l'arrêté royal du 7 avril 1995, si ce n'est qu'elles définissent d'une manière plus restrictive la notion d'"affiliés" (article 1er, c), du projet) et fixent d'une manière plus précise la condition d'agrément relative à la garantie à accorder aux affiliés en ce qui concerne les prestations financées "entre autres par une cotisation de solidarité" (article 3, 1^o, b) du projet).

FONDEMENT LEGAL DU PROJET.

Les dispositions en projet peuvent être réputées fixer des conditions d'agrément au sens de l'article 54, § 1er, alinéa 3, de la loi coordonnée le 14 juillet 1994 et puissent dès lors, à l'exception de la disposition mentionnée ci-dessous, un fondement légal suffisant dans cet article de loi.

L'article 54, § 1er, alinéa 3, de la loi coordonnée, ne confère toutefois pas au Roi le pouvoir de disposer que le Ministre peut réclamer aux caisses de pensions une redevance destinée à couvrir les frais résultant de leur contrôle (article 6 du projet). Pareille disposition ne participe pas de la fixation de "conditions d'agrément" au sens de la disposition légale précitée et requiert une habilitation plus explicite de la part du législateur.

.../...

En outre, il y a lieu de relever que l'article 6 du projet ne fait pas apparaître clairement si la redevance visée dans cet article sera fixée d'une manière générale ou cas par cas. Dans la dernière hypothèse, il y aura évidemment lieu de veiller à ce que les redevances soient établies dans le respect du principe de l'égalité.

Il résulte de ce qui précède que l'article 6 du projet devra être supprimé à défaut de fondement légal suffisant et que, si pareil fondement légal devait encore être élaboré, cette disposition devra indiquer plus clairement la portée précise du pouvoir du Ministre.

De kamer was samengesteld uit

La chambre était composée de

de Heren : J. DE BRABANDERE,
Messieurs :

kamervoorzitter,
président de chambre,

M. VAN DAMME,
D. ALBRECHT,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

G. SCHRANS,
E. WYMEERSCH,

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

Mevrouw : A. BECKERS,
Madame :

griffier,
greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. M. VAN DAMME.

Het verslag werd uitgebracht door de H. W. VAN VAERENBERGH, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door Mevr. M.-C. CEULE, eerste referendaris.

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

Le rapport a été présenté par M. W. VAN VAERENBERGH, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par Mme M.-C. CEULE, premier référendaire.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

A. BECKERS.

J. DE BRABANDERE.