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 23 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 "tot wijziging van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994", heeft op 28 oktober 1996 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre des Affaires sociales, le 23 octobre 1996, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "modifiant la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités coordonnée le 14 juillet 1994", a donné le 28 octobre 1996 l'avis suivant :

Volgens artikel 84, eerste lid, 2°, 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 :

> "Cette urgence est motivée par le fait qu'il est impératif que le présent arrêté royal entre en vigueur le 15 novembre 1996 et s'applique aux incapacités de travail qui débutent au plus tôt le 16 octobre 1996, en vue de réaliser les conditions budgétaires de la participation de la Belgique à l'Union économique et monétaire européenne".

*

* *

STREKKING VAN HET ONTWERP.

Alhoewel artikel 1 van het voor advies voorgelegd ontwerp-besluit beoogt artikel 87 van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, in zijn geheel te vervangen door een nieuwe bepaling, blijken de inhoudelijke wijzigingen welke met het ontwerp in het bestaande artikel 87 worden aangebracht, veeleer een beperkte draagwijdte te hebben.

Die wijzigingen komen er in essentie immers op neer dat de uitkering wegens primaire arbeidsongeschiktheid welke gedurende een tijdvak van één jaar wordt uitbetaald, met ingang van de eenendertigste dag wordt teruggebracht van minimum 60 procent tot minimum 55 percent van het gederfde loon voor samenwonende gerechtigden. Aldus voert het ontwerp op het vlak van de betrokken uitkeringen een differentiatie in welke echter niet als nieuw valt te catalogeren: ook wat de invaliditeitsuitkeringen betreft kan het bedrag van de uitkering immers variëren volgens de gezinstoestand van de gerechtigde (zie artikel 93 van de op 14 juli 1994 gecoördineerde wet).

ONDERZOEK VAN DE TEKST.

1. 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".

Dat onderzoek noopt tot het maken van de hierna volgende opmerkingen.

2.1. De Regering stoelt, blijkens het eerste lid van de aanhef, de ontworpen regeling op artikel 3, § 1, 4°, van de wet van 26 juli 1996 strekkende tot realisatie van de

budgettaire voorwaarden tot deelname van België aan de Europese Economische en Monetaire Unie. Die wetsbepaling verleent de Koning de bevoegdheid om maatregelen te nemen om "het financieel evenwicht van de stelsels van sociale zekerheid te waarborgen". De Koning kan die maatregelen nemen met het oog op het verwezenlijken van de doeleinden, vermeld in artikel 2, § 1, van de wet van 26 juli 1996, waaronder het mogelijk maken van de toetreding van België tot de Europese Economische en Monetaire Unie.

Gelet op de reeds beschreven strekking van het ontwerp kan dat laatste worden geacht een budgettair oogmerk na te streven en te kaderen in de bevoegdheid welke artikel 3, § 1, 4°, van de wet van 26 juli 1996, aan de Koning verleent. Wel zullen de gevolgen op budgettair vlak pas effectief gerealiseerd worden ter gelegenheid van de concretisering van de ontworpen regeling bij uitvoeringsbesluit.

2.2. Het ontwerp-besluit kan, overeenkomstig het bepaalde in artikel 3, § 2, tweede lid, van de wet van 26 juli 1996, geen afbreuk doen aan de bepalingen van de wet van 26 juli 1996 tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels. In het voorliggend geval mag er evenwel van worden uitgegaan dat geen afbreuk wordt gedaan aan beginselen welke zijn vervat in de laatstgenoemde wet of ten aanzien waarvan die wet uitdrukkelijk heeft bepaald dat

eraan geen afbreuk kan worden gedaan (1). Er moet integendeel worden vastgesteld dat de in het voorliggend ontwerpbesluit beoogde differentiatie van de uitkeringen wegens primaire arbeidsongeschiktheid in de lijn ligt van het bepaalde in artikel 13 van de wet van 29 juni 1981 houdende de algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers, luidens hetwelk de sociale prestaties kunnen worden gedifferentieerd volgens de gezinstoestand van de sociaal verzekerden.

3.1. Teneinde er op een meer expliciete wijze van te doen blijken dat, met toepassing van artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, om het advies is verzocht "binnen een termijn van ten hoogste drie dagen", kan worden overwogen om het vierde en het vijfde lid van de aanhef te vervangen door de volgende leden :

"Gelet op de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, inzonderheid op artikel 84, eerste lid, 2°, ingevoegd bij de wet van 4 augustus 1996;

---

(1) Artikel 3 van de wet van 26 juli 1996 tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels, bepaalt dat de krachtens die wet genomen koninklijke besluiten geen afbreuk mogen doen "aan de algemene beginselen van elk der stelsels van de sociale zekerheid en meer in het bijzonder aan de bepalingen van de artikelen 3 tot en met 13 van de wet van 29 juni 1981 houdende de algemene beginselen van de sociale zekerheid der werknemers".

Gelet op de spoedeisendheid gemotiveerd door het feit dat ... ;

Gelet op het binnen een termijn van drie dagen gegeven advies van de Raad van State;".

3.2. Overeenkomstig het bepaalde in artikel 22 van het koninklijk besluit van 16 november 1994 betreffende de administratieve en begrotingscontrole moet in de aanhef worden verwezen naar het advies van de Inspectie van Financiën. Daartoe volstaat het aan de aanhef een nieuw vierde lid toe te voegen, luidend als volgt : "Gelet op het advies van de Inspectie van Financiën, gegeven op 16 oktober 1996;".

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 :

"Cette urgence est motivée par le fait qu'il est impératif que le présent arrêté royal entre en vigueur le 15 novembre 1996 et s'applique aux incapacités de travail qui débutent au plus tôt le 16 octobre 1996, en vue de réaliser les conditions budgétaires de la participation de la Belgique à l'Union économique et monétaire européenne".

*

* *

PORTEE DU PROJET.

Bien que l'article 1er du projet d'arrêté soumis pour avis ait pour objet de remplacer intégralement l'article 87 de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994, par une nouvelle disposition, les modifications de fond que le projet apporte à l'article 87 existant, s'avèrent plutôt avoir une portée limitée.

En effet, ces modifications tiennent essentiellement en ce que l'indemnité d'incapacité primaire qui est liquidée pendant une période d'un an, est réduite, à partir du trente et unième jour, de 60 pour cent au minimum à

55 pour cent au minimum de la rémunération perdue pour les titulaires cohabitants. Ainsi, le projet établit, à l'égard des indemnités concernées, une différenciation qui ne constitue toutefois pas une innovation : en ce qui concerne les indemnités d'invalidité également, le montant de l'indemnité peut varier, en effet, selon la situation de famille du titulaire (voir l'article 93 de la loi coordonnée le 14 juillet 1994).

EXAMEN DU TEXTE.

1. En application 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".

Cet examen commande de formuler les observations ci-après.

2.1. Selon le premier alinéa du préambule, le Gouvernement fonde le régime en projet sur l'article 3, § 1er, 4°, de la loi du 26 juillet 1996 visant à réaliser les conditions budgétaires de la participation de la Belgique à l'Union économique et monétaire européenne. Cette disposition législative confère au Roi le pouvoir de prendre des mesures pour "garantir l'équilibre financier des régimes de sécurité sociale". Le Roi peut prendre ces mesures dans le but de réaliser les objectifs mentionnés à l'article 2, § 1er, de la loi du 26 juillet 1996, dont celui de permettre l'adhésion de la Belgique à l'Union économique et monétaire européenne.

Compte tenu de la portée, déjà décrite, du projet, il est permis de considérer que ce dernier poursuit un objectif budgétaire et qu'il s'inscrit dans les pouvoirs que l'article 3, § 1er, 4°, de la loi du 26 juillet 1996 attribue au Roi. Toutefois, les effets sur le plan budgétaire ne se réaliseront de manière effective qu'au moment où le régime en projet sera concrétisé par voie d'arrêté d'exécution.

2.2. Le projet d'arrêté ne peut, conformément à la règle énoncée à l'article 3, § 2, alinéa 2, de la loi du 26 juillet 1996, porter préjudice aux dispositions de la loi du 26 juillet 1996 portant modernisation de la sécurité sociale et assurant la viabilité des régimes légaux des pensions. En l'occurrence, il est néanmoins permis de présumer qu'il n'est pas porté préjudice aux principes qui sont consacrés par cette dernière loi ou à propos desquels celle-ci a prévu explicitement qu'il ne peut y être porté préjudice (1). Force est de constater, au contraire, que la différenciation, envisagée par le projet d'arrêté examiné, en ce qui concerne les indemnités d'incapacité primaire s'inscrit dans le prolongement de la règle énoncée à l'article 13 de la loi du 29 juin 1981 établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés, selon laquelle les prestations sociales peuvent être différenciées compte tenu de la situation de famille des assurés sociaux.

---

(1) L'article 3 de la loi du 26 juillet 1996 portant modernisation de la sécurité sociale et assurant la viabilité des régimes légaux des pensions dispose que les arrêtés royaux pris en vertu de cette loi ne peuvent porter atteinte "aux principes généraux de chacun des régimes de la sécurité sociale et plus particulièrement, aux dispositions des articles 3 à 13 de la loi du 29 juin 1981 établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés".

3.1. Afin de faire ressortir d'une manière plus explicite que l'avis a été demandé en application de l'article 84, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, "dans un délai ne dépassant pas trois jours", il pourrait être envisagé de remplacer les quatrième et cinquième alinéas du préambule par les alinéas suivants :

"Vu les lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973, notamment l'article 84, alinéa 1er, 2°, inséré par la loi du 4 août 1996;

Vu l'urgence motivée par le fait que ...;

Vu l'avis du Conseil d'Etat donné dans un délai de trois jours;".

3.2. Conformément à l'article 22 de l'arrêté royal du 16 novembre 1994 relatif au contrôle administratif et budgétaire, il y a lieu de faire référence, dans le préambule, à l'avis de l'Inspection des Finances. A cet effet, il suffit d'ajouter au préambule un quatrième alinéa nouveau, rédigé comme suit : "Vu l'avis de l'Inspection des Finances, donné le 16 octobre 1996;".

De kamer was samengesteld uit

de Heren : J. DE BRABANDERE, kamervoorzitter,
Messieurs : président de chambre,

M. VAN DAMME, staatsraden,
D. ALBRECHT, conseillers d'Etat,

Mevrouw : A. BECKERS, griffier,
Madame : greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. D. ALBRECHT.

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. D. ALBRECHT.

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.