

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 9 juli 1997 door de Minister van Sociale Zaken verzocht haar van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het koninklijk besluit van 3 juli 1996 tot uitvoering van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994", heeft op 18 september 1997 het volgende advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre des Affaires sociales, le 9 juillet 1997, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal du 3 juillet 1996 portant exécution de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994", a donné le 18 septembre 1997 l'avis suivant :

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. De wijzigingen welke het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit beoogt aan te brengen in het koninklijk besluit van 3 juli 1996 tot uitvoering van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, komen in hoofdzaak neer op wat volgt :

- er wordt bepaald dat de zetel van de gewestelijke commissies van de Geneeskundige raad voor invaliditeit van de provincies Vlaams-Brabant en Waals-Brabant te Brussel gevestigd is en niet in de hoofdplaats van de provincie van het werkgebied, zoals voor de andere gewestelijke commissies het geval is (artikel 1 van het ontwerp);
- de opdracht van de Hoge Commissie van de Geneeskundige raad voor invaliditeit wordt uitgebreid tot het uitspraak doen over de erkenning van de staat van arbeidsongeschiktheid van sommige gerechtigden (artikel 2) en er wordt bepaald dat die opdracht eveneens geldig kan worden uitgevoerd door een afzonderlijk optredend lid van de Hoge Commissie, tenzij die opdracht betrekking heeft op een geval als bedoeld in artikel 171 van het besluit (artikel 3);
- de werkingssfeer van het begrip "werknemer met persoon ten laste" in de zin van artikel 93 van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige

.../...

verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, wordt verruimd (artikel 4).

2.1. Voor artikel 1 van het ontwerp - dat de plaats van de zetel van de gewestelijke commissies van Vlaams- en Waals-Brabant vaststelt - kan een voldoende rechtsgrond worden geput uit artikel 81, eerste lid, van de gecoördineerde wet, hetwelk bepaalt dat de Koning het aantal en het werkgebied van de gewestelijke commissies vaststelt.

2.2. Artikel 4 van het ontwerp ontleent zijn rechtsgrond aan artikel 93, laatste lid, van de gecoördineerde wet, waarin onder meer wordt bepaald dat de Koning vaststelt wat onder "werknemer met persoon ten laste" moet worden verstaan.

2.3. In verband met artikel 2 van het ontwerp, dat de opdrachten van de Hoge Commissie beoogt uit te breiden (1), moet worden opgemerkt dat geen enkele van de artikelen van de gecoördineerde wet waaraan in het eerste lid van de aanhef wordt gerefereerd, een rechtsgrond biedt voor dat artikel. Evenmin kan dergelijke rechtsgrond in een andere bepaling van de gecoördineerde wet worden gevonden.

(1) Het gaat hier wel degelijk om een nieuwe opdracht en niet om de nadere omschrijving van één van de opdrachten welke worden opgesomd in artikel 82 van de gecoördineerde wet.

Het is integendeel zo dat de opdrachten van de Geneeskundige raad voor invaliditeit op een exhaustieve wijze worden opgesomd in artikel 82 van de gecoördineerde wet en dat die bepaling de Koning niet bevoegd maakt om de Geneeskundige raad, of een orgaan ervan zoals de Hoge Commissie, met bijkomende opdrachten te belasten.

Weliswaar kan worden aangenomen dat de opdracht, zoals zij wordt omschreven in het ontworpen artikel 170, 12°, van het koninklijk besluit van 3 juli 1996 (artikel 2 van het ontwerp), van dezelfde aard is als de opdrachten welke de Geneeskundige raad reeds op grond van de gecoördineerde wet vervult en dat die opdracht derhalve strookt met het geheel van de opdrachten zoals die door de wetgever zijn omschreven. Niettemin blijft er de vaststelling dat de nieuwe opdracht niet in de wet wordt vermeld en dat op dat punt evenmin in enige delegatie van bevoegdheid aan de Koning is voorzien.

Die vaststelling maakt het noodzakelijk voor de beoogde uitbreiding van de opdrachten van de Hoge Commissie een uitdrukkelijke wettelijke basis te creëren, temeer daar de nieuwe opdracht gevolgen zal kunnen hebben voor de op de gerechtigden toe te passen sanctieregeling.

2.4. Uit wat voorafgaat onder punt 2.3. moet worden geconcludeerd dat artikel 2 van het ontwerp alsnog de vereiste rechtsgrond ontbeert. Dezelfde conclusie geldt voor artikel 3 van het ontwerp, vermits die bepaling moet worden gelezen in samenhang met artikel 2.

.../...

3. Rekening houdend met de conclusie aangaande het ontbreken van een voldoende rechtsgrond voor de artikelen 2 en 3, zal het hierna volgend onderzoek van de tekst van het ontwerp worden beperkt tot de artikelen 1, 4 en 5 ervan.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

Ervan uitgaande dat de artikelen 2 en 3 wegens een gebrek aan rechtsgrond uit het ontwerp moeten worden weggelaten, kan ermee worden volstaan op het einde van het eerste lid te schrijven : "..., inzonderheid op de artikelen 81 en 93, laatste lid;".

Om dezelfde reden volstaat het om op het einde van het tweede lid te schrijven : "..., inzonderheid op de artikelen 167, vierde lid, en 225, § 2, eerste lid;".

Artikel 1

Men late de inleidende zin aanvangen als volgt : "Artikel 1. Artikel 167, vierde lid, van het koninklijk besluit van 3 juli 1996 tot ...".

.../...

Artikel 4

De Nederlandse tekst van dit artikel moet op het einde worden aangevuld met het woord "ingevoegd".

PORTEE ET FONDEMENT LEGAL DU PROJET

1. Les modifications que le projet d'arrêté soumis pour avis tend à apporter à l'arrêté royal du 3 juillet 1996 portant exécution de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994, s'analysent essentiellement en ce qui suit :

- il est prévu que le siège des commissions régionales des provinces du Brabant flamand et du Brabant wallon du Conseil médical de l'invalidité est situé à Bruxelles et non au chef-lieu de la province du ressort, comme cela est le cas pour les autres commissions régionales (article 1er du projet);
- la mission de la Commission supérieure du Conseil médical de l'invalidité est étendue par la compétence de se prononcer sur la reconnaissance de l'état d'incapacité de travail de certains titulaires (article 2) et il est prévu que cette mission peut également être exécutée valablement par un membre de la Commission supérieure agissant individuellement, à moins que la mission ne concerne un cas visé à l'article 171 de l'arrêté (article 3);
- le champ d'application de la notion de "travailleur ayant personne à charge" au sens de l'article 93 de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994, est élargi (article 4).

.../...

2.1. L'article 1er du projet - fixant la localisation du siège des commissions régionales du Brabant wallon et du Brabant flamand - peut tenir un fondement légal suffisant de l'article 81, alinéa 1er, de la loi coordonnée, qui dispose que le Roi détermine le nombre et le ressort des commissions régionales.

2.2. L'article 4 du projet tient son fondement légal de l'article 93, dernier alinéa, de la loi coordonnée, qui dispose entre autres que le Roi détermine ce qu'il y a lieu d'entendre par "travailleur ayant personne à charge".

2.3. En ce qui concerne l'article 2 du projet, qui vise à étendre les missions de la Commission supérieure (1), il y a lieu d'observer qu'aucun des articles de la loi coordonnée, visés au premier alinéa du préambule, ne procure un fondement légal à cet article. Un tel fondement légal ne peut pas davantage être décelé dans une autre disposition de la loi coordonnée.

Au contraire, les missions du Conseil médical de l'invalidité sont énumérées de manière exhaustive à l'article 82 de la loi coordonnée, et cette disposition n'habilite pas le Roi à charger le Conseil médical, ou l'un de ses organes tel la Commission supérieure, de missions supplémentaires.

(1) En l'espèce, il s'agit bel et bien d'une mission nouvelle et non de la précision de l'une des missions qui sont énumérées à l'article 82 de la loi coordonnée.

Il peut être admis, il est vrai, que la mission, telle qu'elle est définie à l'article 170, 12°, en projet, de l'arrêté royal du 3 juillet 1996 (article 2 du projet), est de la même nature que les missions que le Conseil médical exerce déjà sur la base de la loi coordonnée, et que cette mission s'inscrit dès lors dans l'ensemble des missions, telles qu'elles ont été définies par le législateur. Il reste néanmoins que la nouvelle mission n'est pas mentionnée dans la loi et que, sur ce point, il n'est pas non plus prévu de délégation de compétence au Roi.

Cette constatation requiert que l'extension projetée des missions de la Commission supérieure reçoive une base légale expresse, d'autant que la nouvelle mission sera susceptible d'avoir des effets pour le régime des sanctions à appliquer aux titulaires.

2.4. Il faut conclure de ce qui précède sous le point 2.3. que l'article 2 du projet ne dispose pas, jusqu'à présent, du fondement légal requis. La même conclusion vaut pour l'article 3 du projet, dès lors que cette disposition doit être combinée avec l'article 2.

3. Compte tenu de la conclusion relative à l'absence d'un fondement légal suffisant pour les articles 2 et 3, l'examen ci-après du texte du projet se bornera aux articles 1er, 4 et 5 de ce dernier.

.../...

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

Dans la supposition que les articles 2 et 3 doivent être omis du projet à défaut de fondement légal, il peut suffire d'écrire à la fin du premier alinéa : "... notamment les articles 81 et 93, dernier alinéa;".

Pour le même motif, il suffit d'écrire à la fin du deuxième alinéa : "..., notamment les articles 167, alinéa 4, et 225, § 2, alinéa 1er;".

Article 1er

Il conviendrait d'écrire au début du texte néerlandais de la phrase liminaire : "Artikel 1. Artikel 167, vierde lid, van het koninklijk besluit van 3 juli 1996 tot ...".

Article 4

Il y aurait lieu de compléter le texte néerlandais de cet article, in fine, par le mot "ingevoegd".

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. D. ALBRECHT.

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

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

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

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

A. BECKERS

J. DE BRABANDERE