

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 22 maart 1999 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 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 25 maart 1999 het volgende advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, premier chambre, saisi par le Ministre des Affaires sociales, le 22 mars 1999, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, 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 25 mars 1999 l'avis suivant :

Volgens artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisend karakter ervan.

In het onderhavige geval wordt het verzoek om spoedbehandeling gemotiveerd

"door het feit dat ervoor moet worden gezorgd dat de rechten niet geschaad worden van bepaalde zelfstandigen, die onder de vroegere verzekerbareheidsregeling een residuaire hoedanigheid in de algemene regeling van de verzekering voor geneeskundige verzorging konden laten gelden; dat het geboden is dat de verzekeringsinstellingen snel de nodige maatregelen kunnen nemen om deze gerechtigden verder rechten toe te kennen in de nieuwe verzekerbareheidsregeling, zoals die van toepassing is sedert 1 januari 1998; dat dit besluit bijgevolg zo vlug mogelijk moet genomen en bekendgemaakt worden".

*

* *

De wijziging die het om advies voorgelegde ontwerp beoogt aan te brengen in artikel 128quinquies 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, komt er in essentie op neer dat aan de in artikel 1 van het ontwerp bedoelde categorieën van zelfstandigen de hoedanigheid van gerechtigde, in de zin van artikel 32, eerste lid, 15°, van de voormelde gecoördineerde wet, wordt toegekend.

.../...

Het is op deze laatste bepaling dat de stellers van het ontwerp zich blijkbaar beroepen bij wege van rechtsgrond (1).

Het eerste lid van het voormelde artikel 32, eerste lid, 15°, bepaalt dat "de andere dan de in artikel 33 opgesomde personen die zijn ingeschreven in het Rijksregister van de natuurlijke personen" gerechtigd zijn op de in dat artikel beoogde geneeskundige verstrekkingen.

Het tweede lid van artikel 32, eerste lid, 15°, van de gecoördineerde wet, somt een aantal categorieën van personen op die evenwel worden uitgesloten van de hoedanigheid van gerechtigde, in de zin van dat artikel. In aansluiting daarop bepaalt het derde lid van artikel 32, eerste lid, 15°, evenwel dat "de Koning (...) bij een in Ministerraad overlegd koninklijk besluit de bovenvermelde uitsluiting voor bepaalde categorieën en eventueel voor een bepaalde periode niet van toepassing (kan) verklaren of uitbreiden".

Leest men de diverse leden van artikel 32, eerste lid, 15°, van de gecoördineerde wet, in hun juiste samenhang, dan kan niet anders worden besloten dan dat 's Konings

(1) In het eerste lid van de aanhef wordt verkeerdelijk verwezen naar "artikel 33, eerste lid, 15°" in plaats van naar "artikel 32, eerste lid, 15°" van de gecoördineerde wet. Artikel 123 van dezelfde wet, waaraan ook wordt gerefereerd in het betrokken lid van de aanhef, heeft betrekking op het behoud van de prestaties van de verzekering voor geneeskundige verzorging, en strekt de ontworpen regeling niet tot rechtsgrond.

bevoegdheid, zoals die in het derde lid wordt omschreven, enkel de in het tweede lid van artikel 32, eerste lid, 15°, bedoelde uitsluiting kan betreffen en dat die bevoegdheid niet zo ver reikt dat ermee ook de toepassing van artikel 32, eerste lid, 15°, zou kunnen worden uitgebreid tot de categorieën van personen die worden opgesomd in artikel 33 van de gecoördineerde wet (1).

De ontworpen regeling komt er nochtans op neer dat de erin beoogde categorieën van zelfstandigen personen zijn die worden bedoeld in artikel 33 van de gecoördineerde wet, en die niettemin, met toepassing van artikel 32, eerste lid, 15°, in het toepassingsveld worden gebracht van de algemene regeling van artikel 32 van die wet. Door aldus te handelen miskent de Koning evenwel het bepaalde in het eerste lid van artikel 32, eerste lid, 15°, van de gecoördineerde wet.

Uit wat voorafgaat volgt dat de ontworpen regeling niet kan worden geconcipieerd op de wijze zoals nu het geval is.

De stellers van het ontwerp kunnen eventueel overwegen om de betrokken categorieën van zelfstandigen van een specifieke regeling te voorzien met toepassing van artikel 33 van de gecoördineerde wet. Dat houdt dan in dat de betrokkenen niet vallen te beschouwen als gerechtigden in de zin van artikel 32, eerste lid, 15°, van de gecoördineerde wet, maar wel als zelfstandigen, bedoeld in artikel 33, voor wie een specifieke regeling is uitgewerkt.

(1) Bedoeld worden de zelfstandigen en hun helpers, eensdeels, en de leden van de kloostergemeenschappen, andere dan degene bedoeld in artikel 32, eerste lid, 1°, van de gecoördineerde wet, anderdeels.

Bij het invoeren van een dergelijke regeling dient er dan wel op te worden gelet dat erdoor niet het grondwettelijk gewaarborgd gelijkheidsbeginsel met de voeten wordt getreden en dat de betrokken categorieën van zelfstandigen, als gevolg van die regeling, niet in een meer gunstige situatie komen te verkeren dan anderen die tot eenzelfde of een vergelijkbare categorie van pensioengerechtigde zelfstandigen behoren. In het laatste geval zou een dergelijk onderscheid enkel aanvaardbaar zijn ingeval daarvoor objectieve en in redelijkheid verantwoorde motieven bestaan.

Ook zou, wanneer de ontworpen regeling wordt gestoeld op artikel 33 van de gecoördineerde wet, niet het koninklijk besluit van 3 juli 1996 moeten worden gewijzigd, maar wel het koninklijk besluit van 29 december 1997 houdende de voorwaarden waaronder de toepassing van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, tot de zelfstandigen en de leden van de kloostergemeenschappen wordt verruimd.

Wil de ontworpen regeling op een wettige wijze tot stand worden gebracht, dan dient deze hoe dan ook fundamenteel te worden herzien. De Raad van State, afdeling wetgeving, onthoudt zich derhalve van een nader onderzoek van het ontwerp.

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

En l'occurrence, l'urgence est motivée

"door het feit dat ervoor moet worden gezorgd dat de rechten niet geschaad worden van bepaalde zelfstandigen, die onder de vroegere verzekeraarheidsregeling een residuaire hoedanigheid in de algemene regeling van de verzekering voor geneeskundige verzorging konden laten gelden; dat het geboden is dat de verzekeringsinstellingen snel de nodige maatregelen kunnen nemen om deze gerechtigden verder rechten toe te kennen in de nieuwe verzekeraarheidsregeling, zoals die van toepassing is sedert 1 januari 1998; dat dit besluit bijgevolg zo vlug mogelijk moet genomen en bekendgemaakt worden".

*

* *

La modification que l'arrêté en projet soumis pour avis entend apporter à l'article 128quinquies de 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, consiste essentiellement à attribuer la qualité de bénéficiaire, au sens de l'article 32, alinéa 1er, 15°, de la loi coordonnée précitée, aux catégories de travailleurs indépendants visées à l'article 1er du projet.

.../...

C'est cette dernière disposition qu'invoquent manifestement les auteurs du projet à titre de fondement légal (1).

L'alinéa 1er de l'article 32, alinéa 1er, 15°, précité, dispose que "les personnes, autres que celles énumérées à l'article 33, inscrites au Registre national des personnes physiques" sont bénéficiaires du droit aux prestations de santé prévues par cet article.

L'alinéa 2 de l'article 32, alinéa 1er, 15°, de la loi coordonnée énumère un nombre de catégories de personnes qui sont toutefois exclues de la qualité de bénéficiaire au sens de cet article. Par voie de conséquence, l'alinéa 3 de l'article 32, alinéa 1er, 15°, prévoit néanmoins que "le Roi peut, par arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres, déclarer l'exclusion susvisée, pour certaines catégories et éventuellement pour une période déterminée, non applicable ou l'étendre".

Si l'on met les divers alinéas de l'article 32, alinéa 1er, 15°, de la loi coordonnée adéquatement en corrélation les uns avec les autres, on ne peut que constater que le pouvoir du Roi défini à l'alinéa 3, ne peut concerner que l'exclusion visée à l'alinéa 2 de l'arti-

(1) Le premier alinéa du préambule fait erronément référence à "l'article 33, alinéa 1er, 15°" au lieu de "l'article 32, alinéa 1er, 15°" de la loi coordonnée. L'article 123 de la même loi, auquel se réfère également l'alinéa concerné du préambule, se rapporte au maintien des prestations de l'assurance soins de santé et ne procure pas de fondement légal à la réglementation en projet.

cle 32, alinéa 1er, 15°, et que ce pouvoir n'est pas à ce point étendu qu'il permettrait en outre d'étendre l'application de l'article 32, alinéa 1er, 15°, aux catégories de personnes énumérées à l'article 33 de la loi coordonnée (1).

La réglementation en projet implique cependant que les catégories concernées de travailleurs indépendants sont des personnes qui sont visées à l'article 33 de la loi coordonnée et qui, en application de l'article 32, alinéa 1er, 15°, sont néanmoins englobées dans le champ d'application du régime général de l'article 32 de cette loi. En agissant de la sorte, le Roi méconnaît toutefois la règle énoncée à l'alinéa 1er de l'article 32, alinéa 1er, 15°, de la loi coordonnée.

Il résulte de ce qui précède que la réglementation en projet ne peut être conçue de la manière dont elle se présente actuellement.

Les auteurs du projet peuvent éventuellement envisager de doter les catégories concernées de travailleurs indépendants d'un régime spécifique en application de l'article 33 de la loi coordonnée. Il s'ensuit dès lors que les intéressés ne doivent pas être considérés comme des bénéficiaires au sens de l'article 32, alinéa 1er, 15°, de la loi coordonnée, mais comme des travailleurs indépendants au sens de l'article 33, qui font l'objet d'un régime spécifique.

(1) Il s'agit des travailleurs indépendants et de leurs aidants, d'une part, et des membres des communautés religieuses, autres que ceux visés à l'article 32, alinéa 1er, 1°, de la loi coordonnée, d'autre part.

En instaurant un pareil régime, il faut veiller, toutefois, à ne pas méconnaître le principe d'égalité garanti par la Constitution et à ne pas placer de ce fait les catégories concernées de travailleurs indépendants dans une situation plus favorable que d'autres qui appartiennent à une catégorie identique ou analogue de travailleurs indépendants admis à la retraite. Dans le dernier cas, une pareille différenciation ne serait admissible que si elle s'appuie sur des motifs objectifs et raisonnablement justifiés.

A supposer que la réglementation en projet se fonde sur l'article 33 de la loi coordonnée, ce ne serait d'ailleurs pas l'arrêté royal du 3 juillet 1996 qu'il faudrait modifier, mais bien l'arrêté royal du 29 décembre 1997 portant les conditions dans lesquelles l'application de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994, est étendue aux travailleurs indépendants et aux membres des communautés religieuses.

Pour que la réglementation en projet soit établie sur une base légitime, il faut en toute hypothèse qu'elle soit remaniée fondamentalement. Le Conseil d'Etat, section de législation, s'abstient dès lors de soumettre le projet à un examen plus approfondi.

De kamer was samengesteld uit

de Heren D. VERBIEST,
Messieurs

M. VAN DAMME,
J. SMETS,

Mevrouw A. BECKERS,
Madame

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. A. VAN MINGEROET, adjunct-referendaris.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

A. BECKERS

La chambre était composée de

kamervoorzitter,
président de chambre,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

griffier,
greffier.

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 A. VAN MINGEROET, référendaire adjoint.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

D. VERBIEST