KONINKRIJK BELGIE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 29 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 mei 1991 tot uitvoering van de artikelen 47, 56septies, 62, § 3 en 63 van de samengeordende wetten betreffende de kinderbijslag voor loonarbeiders en van artikel 96 van de wet van 29 december 1990 houdende sociale bepalingen", heeft op 1 april 1999 het volgende advies gegeven :

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre des Affaires sociales, le 29 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 mai 1991 portant exécution des articles 47, 56septies, 62, § 3 et 63 des lois coordonnées relatives aux allocations familiales pour travailleurs salariés et de l'article 96 de la loi du 29 décembre 1990 portant des dispositions sociales", a donné le 1er avril 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 de omstandigheid dat

> "er zich bij de toepassing van de Officiële Belgische Schaal ter bepaling van de graad van invaliditeit problemen stellen waardoor er moeilijkheden optreden bij de bepaling van de graad van ongeschiktheid in het raam van de verhoogde kinderbijslag voor gehandicapte kinderen. De geneesheren belast met de vaststelling van de lichamelijke of geestelijke ongeschiktheid dienen daarenboven, voor de inwerkingtreding van dit besluit, in de mogelijkheid gesteld te worden een passende opleiding te volgen ten einde een correcte en éénvormige toepassing van de nieuwe bepalingen te waarborgen. Het is eveneens van belang dat de kinderbijslaginstellingen en de verenigingen, die de belangen van de gehandicapten verdedigen, zo snel mogelijk worden in kennis gesteld van de aanpassingen die in dit besluit zijn opgenomen".

*

* *

Met toepassing van het bepaalde in artikel 84, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling wetgeving zich in hoofdzaak 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 volgende opmerkingen.

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

Het om advies voorgelegde ontwerp strekt tot het wijzigen van artikel 2 van het koninklijk besluit van 3 mei 1991 tot uitvoering van de artikelen 47, 56septies, 62, § 3 en 63 van de samengeordende wetten betreffende de kinderbijslag voor loonarbeiders en van artikel 96 van de wet van 29 december 1990 houdende sociale bepalingen.

Het voormelde artikel 2 regelt de wijze waarop de lichamelijke of geestelijke ongeschiktheid van het kind, bedoeld in de artikelen 47, 56septies en 63 van de samengeordende wetten, wordt vastgesteld. Voor de toepassing van de laatstgenoemde artikelen moet het kind getroffen zijn door een lichamelijke of geestelijke ongeschiktheid van ten minste 66 pct.

Het om advies voorgelegde ontwerpbesluit beoogt het mogelijk te maken dat percentagevermeerderingen van respectievelijk 20 pct. en 15 pct. worden toegekend voor bepaalde aandoeningen die aan de in het ontwerp opgesomde voorwaarden voldoen. Op die manier komen sommige categorieën van kinderen met een chronische ziekte, die onder de huidige regeling geen lichamelijke of geestelijke ongeschiktheid van ten minste 66 pct. bereiken, toch in aanmerking voor de verhoogde kinderbijslag voor gehandicapte kinderen.

Rekening houdend met de aldus geschetste draagwijdte van de ontworpen regeling vindt deze rechtsgrond in zowel artikel 47, als in de artikelen 56septies en 63 van de samengeordende wetten betreffende de kinderbijslag voor loonarbeiders.

In elk van die bepalingen wordt de Koning er, onder meer, mee belast vast te stellen volgens welke criteria en op welke wijze de lichamelijke en de geestelijke ongeschiktheid van de betrokken categorie van kinderen moet worden bepaald.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

1. Rekening houdend met wat bij de bespreking van de rechtsgrond van het ontwerp is opgemerkt, dient in het eerste lid van de aanhef ook te worden verwezen naar de artikelen 56septies en 63 van de samengeordende wetten.

2. In het tweede lid van de aanhef moet van het volledige opschrift van het koninklijk besluit van 3 mei 1991 melding worden gemaakt.

3. Het ontwerp werd blijkbaar in de Ministerraad overlegd. Zulks heeft, overeenkomstig de artikelen 14, 1°, a), en 22, van het koninklijk besluit van 16 november 1994

betreffende de administratieve en begrotingscontrole, tot gevolg dat het voorafgaand advies van de Inspectie van Financiën is vereist en dat naar dat advies moet worden verwezen in de aanhef van het ontwerp.

4. Op het einde van het lid van de aanhef waarin aan het advies van de Raad van State wordt gerefereerd, kunnen de woorden "vervangen bij de wet van 4 augustus 1996 en gewijzigd bij de wet van 8 september 1997" worden geschrapt.

Artikel 1

1. Om wetgevingstechnische redenen moet de structuur van artikel 1 worden aangepast als volgt :

"Artikel 1. - Artikel 2 van het koninklijk besluit van 3 mei 1991 tot uitvoering van ..., wordt als volgt gewijzigd :

1° § 4 wordt vervangen als volgt :

(...);

2° een § 5 wordt toegevoegd, luidend als volgt :

(...)".

2. De voorwaarden die worden opgesomd in het ontworpen artikel 2, § 5, tweede lid, zijn in zeer algemene bewoordingen gesteld. Het is dan ook de vraag of een omschrijving van die aard goed te verenigen valt met het streven naar rechtszekerheid dat aan iedere normatieve tekst ten grondslag zou moeten liggen. Hoe dan ook zullen de desbetreffende voorwaarden moeten kunnen worden betrokken op de lichamelijke of geestelijke ongeschiktheid, waarvan melding wordt gemaakt in de artikelen van de samengeordende wetten die de ontworpen regeling tot rechtsgrond strekken.

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 er zich bij de toepassing van de Officiële Belgische Schaal ter bepaling van de graad van invaliditeit problemen stellen waardoor er moeilijkheden optreden bij de bepaling van de graad van ongeschiktheid in het raam van de verhoogde kinderbijslag voor gehandicapte kinderen. De geneesheren belast met de vaststelling van de lichamelijke of geestelijke ongeschiktheid dienen daarenboven, voor de inwerkingtreding van dit besluit, in de mogelijkheid gesteld te worden een passende opleiding te volgen ten einde een correcte en éénvormige toepassing van de nieuwe bepalingen te waarborgen. Het is eveneens van belang dat de kinderbijslaginstellingen en de verenigingen, die de belangen van de gehandicapten verdedigen, zo snel mogelijk worden in kennis gesteld van de aanpassingen die in dit besluit zijn opgenomen".

*

* *

En application de l'article 84, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, la section de législation s'est essentiellement 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 requiert de formuler les observations ci-après.

PORTEE ET FONDEMENT LEGAL DU PROJET

Le projet d'arrêté soumis pour avis a pour objet de modifier l'article 2 de l'arrêté royal du 3 mai 1991 portant exécution des articles 47, 56septies, 62, § 3, et 63 des lois coordonnées relatives aux allocations familiales pour travailleurs salariés et de l'article 96 de la loi du 29 décembre 1990 portant des dispositions sociales.

L'article 2 précité règle la manière dont est établie l'incapacité physique ou mentale de l'enfant visée aux articles 47, 56septies et 63 des lois coordonnées. Pour l'application des articles cités en dernier lieu, l'enfant doit être atteint d'une incapacité physique ou mentale de 66 p.c. au moins.

Le projet d'arrêté soumis pour avis vise à permettre que des augmentations de pourcentage de 20 p.c. et de 15 p.c., selon le cas, soient accordées pour certaines pathologies remplissant les conditions énumérées dans le projet. De cette manière, certaines catégories d'enfants souffrant d'une maladie chronique qui, sous l'empire du régime actuel, n'atteignent pas une incapacité physique ou mentale de 66 p.c. au moins, peuvent néanmoins bénéficier des allocations familiales majorées pour enfants handicapés.

Compte tenu de la portée ainsi évoquée de la réglementation en projet, celle-ci trouve un fondement légal tant à l'article 47 qu'aux articles 56septies et 63 des lois coordonnées relatives aux allocations familiales pour travailleurs salariés.

Chacune de ces dispositions confie au Roi le soin de déterminer, notamment, selon quels critères et de quelle manière l'incapacité physique et mentale des catégories concernées d'enfants doit être constatée.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

1. Eu égard à l'observation formulée dans l'analyse du fondement légal du projet, il faudrait que le premier alinéa du préambule se réfère également aux articles 56septies et 63 des lois coordonnées.

2. Le deuxième alinéa du préambule devrait faire mention de l'intitulé complet de l'arrêté royal du 3 mai 1991.

3. De toute évidence, le projet a fait l'objet d'une délibération en Conseil des ministres. Il en résulte, conformément aux articles 14, 1°, a), et 22, de l'arrêté royal du 16 novembre 1994 relatif au contrôle administratif et budgétaire, que l'avis préalable de l'Inspection des finances est requis et qu'il y a lieu de faire référence à cet avis dans le préambule du projet.

4. A la fin de l'alinéa du préambule qui se réfère à l'avis du Conseil d'Etat, il conviendrait de supprimer les mots "remplacé par la loi du 4 août 1996 et modifié par la loi du 8 septembre 1997".

Article 1er

1. Pour des motifs de technique législative, il faudrait adapter la structure de l'article 1er comme suit :

"Article 1er. - A l'article 2 de l'arrêté royal du 3 mai 1991 portant exécution des ..., sont apportées les modifications suivantes :

1° le § 4 est remplacé par la disposition suivante :

(...);

2° il est ajouté un § 5, rédigé comme suit :

(...)".

2. Les conditions énumérées à l'article 2, § 5, alinéa 2, en projet, sont définies en des termes extrêmement généraux. La question est de savoir, dès lors, si une définition de cet ordre peut se concilier avec la recherche de la sécurité juridique qui devrait être à la base de tout texte normatif. En tout état de cause, il faudra pouvoir faire le lien entre les conditions susvisées et l'incapacité physique ou mentale dont il est fait mention dans les articles des lois coordonnées qui servent de fondement légal à la réglementation en projet.

De kamer was samengesteld uit

de Heren D. VERBIEST, kamervoorzitter,
Messieurs président de chambre,

M. VAN DAMME, staatsraden,
J. SMETS, 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. W. DEROOVER, kamervoorzitter.

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

La chambre était composée de

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. W. DEROOVER, président de chambre.

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

DE GRIFFIER - LE GREFFIER, DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

A. BECKERS D. VERBIEST