

KONINKRIJK BELGIE

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 11 juni 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 ministerieel besluit "tot vaststelling, voor het jaar 1998, van het correctiebedrag en het aantal rechthebbers per ziekenfonds, ter verdeling van de rijkstoelagen voor de dienst voor geneeskundige verzorging ingericht door de ziekenfondsen en de landsbonden van ziekenfondsen voor de zelfstandigen en de leden van de kloostergemeenschappen die vrijwillig zijn toegetreden tot deze dienst voor de andere geneeskundige verstekkingen dan die voorzien bij de regeling voor verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging welke op hen van toepassing zijn", heeft op 15 juni 1999 het volgende advies gegeven :

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre des Affaires sociales, le 11 juin 1999, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté ministériel "fixant, pour l'année 1998, le montant de correction et le nombre de bénéficiaires par mutualité, en vue de la répartition des subventions de l'Etat pour le service des soins de santé, organisé par les mutualités et par les unions nationales de mutualités en faveur des travailleurs indépendants et des membres des communautés religieuses qui ont adhéré volontairement à ce service pour les prestations de santé autres que celles prévues par le régime d'assurance obligatoire soins de santé qui les concernent", a donné le 15 juin 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

"le montant des subventions revenant aux mutualités pour l'année 1998 ne pouvait être établi avant l'adoption de l'arrêté royal du 11 janvier 1999 modifiant l'arrêté royal du 12 août 1994 déterminant les conditions d'octroi et le mode de répartition des subventions de l'Etat pour le service des soins de santé, organisé par les mutualités et les unions nationales de mutualités, faute de base légale.

En effet, il est urgent d'adopter le présent arrêté qui permet d'attribuer les subsides relatifs à l'année 1998, afin que les unions nationales de mutualités ne soient pas confrontées à des difficultés de trésorerie".

*

* *

Rekening houdend met het tijdstip waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht op het feit dat, wegens het ontslag van de regering, de bevoegdheid van de leden ervan beperkt is tot het afhandelen van de lopende zaken. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of dit ontwerp in die beperkte bevoegdheid kan worden ingepast, aangezien de afdeling wetgeving geen kennis heeft van het geheel van de feitelijke gegevens welke

.../...

de minister in aanmerking kan nemen als hij te oordelen heeft of het vaststellen of wijzigen van een verordening noodzakelijk is.

Daarenboven heeft de afdeling wetgeving zich, met toepassing van het bepaalde in artikel 84, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, 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

1. Artikel 27bis, eerste lid, van de wet van 6 augustus 1990 betreffende de ziekenfondsen en de landsbonden van ziekenfondsen, bepaalt dat er rijkstoelagen worden toegekend aan de ziekenfondsen en landsbonden van ziekenfondsen die, gedurende het jaar voorafgaand aan het betrokken begrotingsjaar, een dienst geneeskundige verzorging hebben ingericht voor de zelfstandigen en de leden van de kloostergemeenschappen die vrijwillig zijn toegetreden tot deze dienst voor de andere geneeskundige verstrekkingen dan die waarin is voorzien in de regeling voor verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging, welke op hen betrekking hebben.

.../...

Bij het koninklijk besluit van 12 augustus 1994 werden de voorwaarden van toekenning en de wijze van verdelen van de betrokken rijkstoelagen vastgesteld.

Artikel 1septies van het voormelde koninklijk besluit van 12 augustus 1994, zoals ingevoegd bij het koninklijk besluit van 11 januari 1999, draagt de Minister van Sociale Zaken in dat verband op, voor elk jaar en voor elk ziekenfonds, onder de vorm van een tabel, de termen aan te geven die refereren aan een correctiebedrag en het aantal rechthebbenden per ziekenfonds, na daaromtrent het advies te hebben ingewonnen van de Raad van de Controledienst voor de ziekenfondsen en de landsbonden van ziekenfondsen.

Het om advies voorgelegde ontwerp van ministerieel besluit strekt ertoe, met toepassing van artikel 1septies van het koninklijk besluit van 12 augustus 1994, de voormelde termen voor het jaar 1998 aan te geven.

2. Uit wat voorafgaat blijkt dat de ontworpen regeling haar directe rechtsgrond vindt in artikel 1septies van het koninklijk besluit van 12 augustus 1994, dat op zijn beurt is genomen ter uitvoering van artikel 27bis van de wet van 6 augustus 1990.

De Raad van State, afdeling wetgeving, meent er nochtans op te moeten wijzen dat het koninklijk besluit van 11 januari 1999, dat het voormelde artikel 1septies in het koninklijk besluit van 12 augustus 1994 heeft ingevoegd, het voorwerp is van een annulatieberoep bij de afdeling administratie (zaak 83.053/VII-18.028).

.../...

Indien het voormelde annulatieberoep gegrond zou worden bevonden, zou zulks inhouden dat de heden om advies voorgelegde regeling wordt ontdaan van haar rechtsgrond. De hierna volgende opmerkingen dienen om die reden met het nodige voorbehoud te worden gelezen.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

In dit advies worden enkel met betrekking tot de aanhef van het ontwerp, de volgende opmerkingen geformuleerd :

- op het einde van het tweede lid van de aanhef kan de rechtsgrond van de ontworpen regeling gepreciseerd worden door de woorden "gewijzigd bij de koninklijke besluiten van 2 juli 1996, 19 juni 1997 en 11 januari 1999" te vervangen door de woorden "inzonderheid op artikel 1septies, ingevoegd bij het koninklijk besluit van 11 januari 1999;"
- het is gebruikelijk dat in de aanhef van een ontwerp pas aan het spoedadvies van de Raad van State wordt gerefereerd, nadat de motieven voor de dringende noodzakelijkheid zijn weergegeven. Het vijfde lid van de aanhef wordt derhalve beter naar het einde van de aanhef verplaatst;
- wat de motivering van de dringende noodzakelijkheid betreft, vervange men in de Nederlandse tekst van het zesde lid van de aanhef de woorden "na de goedkeuring

.../...

van het koninklijk besluit van 12 augustus 1994 houdende ..." door de woorden "na het nemen van het koninklijk besluit van 11 januari 1999 tot wijziging van het koninklijk besluit van 12 augustus 1994 houdende ...";

- het laatste lid van de aanhef zou in het Nederlands grondig verbeterd moeten worden.

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 par le fait

"que le montant des subventions revenant aux mutualités pour l'année 1998 ne pouvait être établi avant l'adoption de l'arrêté royal du 11 janvier 1999 modifiant l'arrêté royal du 12 août 1994 déterminant les conditions d'octroi et le mode de répartition des subventions de l'Etat pour le service des soins de santé, organisé par les mutualités et les unions nationales de mutualités, faute de base légale.

En effet, il est urgent d'adopter le présent arrêté qui permet d'attribuer les subsides relatifs à l'année 1998, afin que les unions nationales de mutualités ne soient pas confrontées à des difficultés de trésorerie."

*

* *

Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'Etat attire l'attention sur le fait qu'en raison de la démission du gouvernement, la compétence de ses membres se trouve limitée à l'expédition des affaires courantes. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien des compétences ainsi limitées, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le ministre peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la

.../...

nécessité d'arrêter ou de modifier des dispositions réglementaires.

En outre, 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 suivantes.

PORTEE ET FONDEMENT LEGAL DU PROJET

1. L'article 27bis, alinéa 1er, de la loi du 6 août 1990 relative aux mutualités et aux unions nationales de mutualités dispose que des subventions de l'Etat sont accordées aux mutualités et unions nationales de mutualités, qui ont organisé un service des soins de santé durant l'année précédant l'exercice budgétaire concerné en faveur des travailleurs indépendants et des membres des communautés religieuses qui ont adhéré volontairement à ce service pour les prestations de santé autres que celles prévues par le régime d'assurance obligatoire soins de santé qui les concernent.

Les conditions d'octroi et le mode de répartition des subventions concernées ont été fixés par l'arrêté royal du 12 août 1994.

.../...

L'article 1septies de l'arrêté royal susmentionné du 12 août 1994, inséré par l'arrêté royal du 11 janvier 1999, charge le Ministre des Affaires sociales d'indiquer, chaque année et pour chaque mutualité, sous forme de tableau, les termes qui font référence à un montant de correction et au nombre de bénéficiaires par mutualité, après avoir pris l'avis du Conseil de l'Office de contrôle des mutualités et des unions nationales de mutualités.

Le projet d'arrêté ministériel soumis pour avis a pour objet de fixer les termes susmentionnés pour l'année 1998, en application de l'article 1septies de l'arrêté royal du 12 août 1994.

2. Il résulte de ce qui précède que la réglementation en projet trouve son fondement légal immédiat à l'article 1septies de l'arrêté royal du 12 août 1994 qui, à son tour, a été adopté en exécution de l'article 27bis de la loi du 6 août 1990.

Le Conseil d'Etat, section de législation, estime néanmoins devoir attirer l'attention sur le fait que l'arrêté royal du 11 janvier 1999, qui a inséré l'article 1septies susmentionné dans l'arrêté royal du 12 août 1994, fait l'objet d'un recours en annulation devant la section d'administration (affaire 83.053/VII-18.028).

Dans l'hypothèse où le recours en annulation susmentionné serait reconnu fondé, cela impliquerait que la réglementation soumise ce jour pour avis serait dénuée de

.../...

son fondement légal. Les observations formulées ci-après s'interpréteront dès lors avec la réserve qui s'impose.

EXAMEN DU TEXTE

Le présent avis se limite à formuler les observations suivantes concernant le préambule :

- à la fin du deuxième alinéa du préambule, le fondement légal de la réglementation en projet pourrait être précisé en remplaçant les mots "modifié par les arrêtés royaux des 2 juillet 1996, 19 juin 1997 et 11 janvier 1999" par les mots "notamment l'article 1septies, inséré par l'arrêté royal du 11 janvier 1999;"
- il est d'usage, dans le préambule d'un projet, de ne faire référence à l'avis donné par le Conseil d'Etat suivant la procédure d'urgence, qu'après avoir indiqué les motifs qui justifient cette urgence. Mieux vaudrait dès lors déplacer le cinquième alinéa du préambule à la fin de ce dernier;
- en ce qui concerne la motivation de l'urgence, il y aurait lieu de remplacer, au sixième alinéa du préambule dans le texte néerlandais, les mots "na de goedkeuring van het koninklijk besluit van 12 augustus 1994 houdende ..." par les mots "na het nemen van het koninklijk besluit van 11 januari 1999 tot wijziging van het koninklijk besluit van 12 augustus 1994 houdende ...";

Le texte néerlandais du dernier alinéa du préambule devrait être corrigé de manière approfondie.

De kamer was samengesteld uit

de Heren D. VERBIEST,
Messieurs

M. VAN DAMME,
J. SMETS,

Mevrouw A. BECKERS,
Madame

La chambre était composée de

kamervoorzitter,
président de chambre,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

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. A. VAN MINGEROET, adjunct-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 A. VAN MINGEROET, référendaire adjoint.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

A. BECKERS

D. VERBIEST