

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 24 december 1999 door de Minister van Sociale Zaken verzocht hem 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 13 januari 2000 het volgende advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre des Affaires sociales, le 24 décembre 1999, 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 13 janvier 2000 l'avis suivant :

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. De wijziging die het om advies voorgelegde ontwerp beoogt aan te brengen in artikel 42 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 betrekking op de uitoefening van het voorzitterschap van de bij de Dienst voor geneeskundige verzorging van het Rijksinstituut voor ziekte- en invaliditeitsverzekering ingestelde Commissie voor begrotingscontrole, ingeval de begrotings- en financieel adviseur niet aangewezen of verhinderd is.

Onder gelding van de bestaande regeling wordt het voorzitterschap in dat geval waargenomen door het oudste lid in jaren van de leden, bedoeld in artikel 17, tweede lid, 5°, van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, zijnde de door de Minister voorgedragen leden.

Als gevolg van de ontworpen regeling zal het voorzitterschap in het voormelde geval worden waargenomen door de persoon onder de leden, bedoeld in artikel 17, tweede lid, 5°, van de gecoördineerde wet, "met de meeste jaren lidmaatschap".

2. In het eerste lid van de aanhef van het ontwerp wordt verwezen naar artikel 17, tweede lid, 5° (niet : "artikel 17, 2de lid, 5°"), van de gecoördineerde wet. Deze bepaling strekt de ontworpen regeling evenwel niet tot rechtsgrond.

.../...

Rechtsgrond voor de ontworpen regeling kan wel worden gevonden in artikel 17, vierde en zesde lid, van de gecoördineerde wet.

Artikel 17, vierde lid, van de gecoördineerde wet, bepaalt, onder meer, dat, indien geen begrotings- en financieel adviseur is aangewezen, het voorzitterschap van de Commissie voor begrotingscontrole wordt uitgeoefend "volgens de door de Koning te bepalen regels". Deze wetsbepaling verleent rechtsgrond aan de ontworpen regeling in zoverre deze uitgaat van de hypothese waarin geen begrotings- en financieel adviseur is aangewezen.

Artikel 17, zesde lid, van de gecoördineerde wet, draagt de Koning op de werkingsregelen van de Commissie voor begrotingscontrole te bepalen, alsmede de duur van het mandaat van de leden ervan. Deze wetsbepaling kan worden geacht een rechtsgrond voor het ontwerp te bevatten, in zoverre dit laatste het geval regelt waarin de begrotings- en financieel adviseur verhinderd is om het voorzitterschap van de Commissie voor begrotingscontrole waar te nemen. Alsdan wordt immers slechts een tijdelijke en occasionele uitoefening van het voorzitterschap beoogd, waarvan de regeling kan worden beschouwd als behorende tot de in artikel 17, zesde lid, van de gecoördineerde wet, aan de Koning opgedragen taak.

.../...

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Opschrift

Het opschrift zou aan zeggingskracht winnen indien het zou aanvangen als volgt :

"Koninklijk besluit tot wijziging, wat de Commissie voor begrotingscontrole van het Rijksinstituut voor ziekte- en invaliditeitsverzekering betreft, van het koninklijk besluit van 3 juli 1996 tot uitvoering van ...".

Aanhef

1. Rekening houdend met wat is opgemerkt omtrent de rechtsgrond voor de ontworpen regeling, schrijve men op het einde van het eerste lid van de aanhef : "..., inzonderheid op artikel 17, vierde lid, gewijzigd bij de wet van 24 december 1999, en op artikel 17, zesde lid;".

2. Op het einde van het tweede lid van de aanhef schrijve men in de Nederlandse tekst : "..., inzonderheid op artikel 42, tweede lid;".

Artikel 1

1. In de Nederlandse tekst van de inleidende zin van artikel 1 van het ontwerp moeten de woorden "artikel 42, 2de lid" worden vervangen door de woorden "artikel 42, tweede lid".

.../...

In de Nederlandse tekst van de ontworpen bepaling moeten dan de woorden "artikel 17, 2de lid, 5°" worden vervangen door de woorden "artikel 17, tweede lid, 5°".

2. Uit de samenhang die bestaat tussen artikel 42, eerste lid, van het koninklijk besluit van 3 juli 1996, en het ontworpen tweede lid van dat artikel, valt af te leiden dat in de ontworpen bepaling van twee gevallen wordt uitgegaan, namelijk dat waarin de begrotings- en financieel adviseur niet is aangewezen en dat waarin deze laatste is verhinderd. Vraag is of niet tevens in een regeling moet worden voorzien in het geval van verhindering van de effectieve voorzitter, wanneer er geen begrotings- en financieel adviseur is.

3. In het ontworpen artikel 42, tweede lid, van het koninklijk besluit van 3 juli 1996 wordt verwezen naar de leden, bedoeld in artikel 17, tweede lid, 5°, van de gecoördineerde wet. In die bepaling wordt melding gemaakt van zowel werkende, als plaatsvervangende leden. De vraag rijst derhalve of het de bedoeling is om ook de plaatsvervangende leden bij de ontworpen regeling te betrekken. De tekst van de ontworpen bepaling zou hierover uitsluitel moeten geven.

4. Ter wille van een meer eenvoudige en toegankelijke regelgeving, en onverminderd de voorafgaande opmerkingen, kan worden overwogen om in de ontworpen bepaling te

.../...

schrijven : "... waargenomen door het oudstbenoemde van de leden, bedoeld in artikel 17, tweede lid, 5°, van de voormelde gecoördineerde wet".

Artikel 2

Uit de redactie van artikel 2 zou kunnen worden afgeleid dat aan de ontworpen regeling terugwerkende kracht wordt verleend en dat, met andere woorden, het artikel zal worden aangevuld met de vermelding van een datum die aan die van de bekendmaking van de regeling voorafgaat.

Nog afgezien van de vraag of het inderdaad de bedoeling is om aan de ontworpen regeling terugwerkende kracht te verlenen, valt op te merken dat een dergelijke terugwerkende kracht gevolgen kan hebben voor de geldigheid van de samenstelling van de Commissie voor begrotingscontrole en derhalve voor de wettigheid van de beslissingen die door de Commissie werden genomen gedurende de periode waarop de terugwerkende kracht betrekking heeft. De retroactiviteit zal in voorkomend geval daarenboven van aard kunnen zijn om afbreuk te doen aan verworven rechten, in zoverre aan de uitoefening van het voorzitterschap bepaalde voordelen zijn verbonden, zoals bijvoorbeeld hogere zittingenningen of bijkomende vergoedingen.

.../...

Artikel 4

Aangezien in het ontwerp geen artikel 3 voorkomt, dient artikel 4 te worden vernummerd.

Rekening houdend met de opmerking die bij artikel 2 is gemaakt, zullen de stellers van het ontwerp in voorkomend geval kunnen oordelen af te zien van enige specifieke bepaling van inwerkingtreding. In dat geval dient artikel 4 van het ontwerp te worden vernummerd tot een nieuw artikel 2.

Wordt toch een specifieke bepaling van inwerkingtreding behouden in het ontwerp, dan moet artikel 4 tot een nieuw artikel 3 worden vernummerd.

PORTEE ET FONDEMENT LEGAL DU PROJET

1. La modification que le projet soumis pour avis entend apporter à l'article 42 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, concerne l'exercice de la présidence de la Commission de contrôle budgétaire instituée auprès du Service des soins de santé de l'Institut national d'assurance maladie-invalidité, si le conseiller budgétaire et financier n'a pas été désigné ou est empêché.

Sous l'empire de la réglementation en vigueur, la présidence est dans ce cas assumée par le doyen d'âge des membres visés à l'article 17, alinéa 2, 5°, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994, c'est-à-dire des membres présentés par le Ministre.

Le texte en projet aura pour conséquence que, dans le cas précité, la présidence sera assumée par celui des membres visés à l'article 17, alinéa 2, 5°, de la loi coordonnée, "qui compte le plus grand nombre d'années d'ancienneté".

2. Au premier alinéa du préambule du projet, il est fait référence à l'article 17, alinéa 2, 5°, de la loi coordonnée. La disposition précitée ne procure toutefois aucun fondement légal au texte en projet.

.../...

Le texte en projet peut par contre trouver un fondement légal à l'article 17, alinéas 4 et 6, de la loi coordonnée.

L'article 17, alinéa 4, de la loi coordonnée dispose notamment que, si aucun conseiller budgétaire et financier n'est désigné, la présidence de la Commission de contrôle budgétaire est exercée "conformément aux règles fixées par le Roi". La disposition légale précitée procure un fondement légal à la réglementation en projet dans la mesure où celle-ci part de l'hypothèse qu'aucun conseiller budgétaire et financier n'a été désigné.

L'article 17, alinéa 6, de la loi coordonnée, charge le Roi de fixer les règles de fonctionnement de la Commission de contrôle budgétaire, ainsi que la durée du mandat de ses membres. Cette disposition législative peut être réputée fournir un fondement légal au projet, dans la mesure où ce dernier règle le cas où le conseiller budgétaire et financier est empêché d'assumer la présidence de la Commission de contrôle budgétaire. Dans ce cas, on ne vise en effet qu'un exercice temporaire et occasionnel de la présidence, dont l'organisation peut être considérée comme relevant de la mission attribuée au Roi par l'article 17, alinéa 6, de la loi coordonnée.

.../...

EXAMEN DU TEXTE

Intitulé

L'intitulé serait plus explicite si le début en était rédigé comme suit :

"Arrêté royal modifiant, en ce qui concerne la Commission de contrôle budgétaire de l'Institut national d'assurance maladie-invalidité, l'arrêté royal du 3 juillet 1996 portant exécution de ...".

Préambule

1. Compte tenu des observations faites concernant le fondement légal de l'arrêté en projet, on écrira à la fin du premier alinéa du préambule : "..., notamment l'article 17, alinéa 4, modifié par la loi du 24 décembre 1999, et l'article 17, alinéa 6;".

2. A la fin du deuxième alinéa du préambule, on écrira dans le texte néerlandais : "..., inzonderheid op artikel 42, tweede lid;".

Article 1er

1. Dans le texte néerlandais de la phrase liminaire de l'article 1er du projet, il conviendra de remplacer les mots "artikel 42, 2de lid" par les mots "artikel 42, tweede lid".

.../...

Dans le texte néerlandais de la disposition en projet, il y aura dès lors lieu de remplacer les mots "artikel 17, 2de lid, 5°" par les mots "artikel 17, tweede lid, 5°".

2. Il peut être inféré de la connexité qui existe entre l'article 42, alinéa 1er, de l'arrêté royal du 3 juillet 1996 et l'alinéa 2 en projet de l'article précité, que la disposition en projet se fonde sur deux cas, à savoir celui dans lequel le conseiller budgétaire et financier n'a pas été désigné, et celui dans lequel ce dernier est empêché. La question se pose de savoir s'il ne conviendrait pas de prévoir également une disposition réglant le cas où le président effectif est empêché lorsqu'il n'y a pas de conseiller budgétaire et financier.

3. L'article 42, alinéa 2, en projet de l'arrêté royal du 3 juillet 1996 fait référence aux membres visés à l'article 17, alinéa 2, 5°, de la loi coordonnée. La disposition précitée mentionne tant les membres effectifs que les membres suppléants. La question se pose dès lors de savoir si l'intention est de faire également porter la disposition en projet sur les membres suppléants. Le texte de la disposition en projet devrait trancher la question.

.../...

4. Dans un souci de simplification et de meilleure accessibilité de la norme, et sans préjudice des observations formulées ci-dessus, il pourrait être envisagé d'écrire dans le texte néerlandais de la disposition en projet : "... waargenomen door het oudstbenoemde van de leden, bedoeld in artikel 17, tweede lid, 5°, van de voormelde gecoördineerde wet".

Article 2

Il pourrait s'inférer de la rédaction de l'article 2 qu'un effet rétroactif est attribué à l'arrêté en projet et qu'en d'autres termes, l'article sera complété par la mention d'une date précédant celle de la publication de l'arrêté.

Abstraction faite de la question de savoir si l'intention est effectivement de donner pareil effet rétroactif au texte en projet, il convient de remarquer qu'un tel effet rétroactif est susceptible d'avoir une incidence sur la validité de la composition de la Commission de contrôle budgétaire et, dès lors, sur la légalité des décisions prises par la Commission pendant la période à laquelle se rapporte l'effet rétroactif. Le cas échéant, la rétroactivité pourra en outre être de nature à porter atteinte à des droits acquis, dans la mesure où certains avantages tels que, par exemple, des jetons de présence plus élevés ou des indemnités supplémentaires, sont attachés à l'exercice de la présidence.

.../...

Article 4

Le projet ne comportant pas d'article 3, il conviendra de modifier la numérotation de l'article 4.

Compte tenu de l'observation faite concernant l'article 2, les auteurs du projet apprécieront, le cas échéant, s'il y a lieu de renoncer à une disposition spécifique d'entrée en vigueur. Dans ce cas, l'article 4 devrait devenir un nouvel article 2.

Si une disposition spécifique d'entrée en vigueur est néanmoins maintenue dans le projet, il y aura lieu de modifier la numérotation de l'article 4 en un nouvel article 3.

De kamer was samengesteld uit

La chambre était composée de

de Heren
Messieurs

D. VERBIEST,

kamervoorzitter,
président de chambre,

M. VAN DAMME,
J. SMETS,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

G. SCHRANS,
E. WYMEERSCH,

assessoren van de
afdeling wetgeving,
assesseurs de la
section de législation,

Mevrouw
Madame

A. BECKERS,

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. EYLENBOSCH, 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. EYLENBOSCH, référendaire adjoint.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

A. BECKERS

D. VERBIEST