

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 13 januari 2000 door de Minister van Sociale Zaken verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van ministerieel besluit "tot uitvoering van artikel 253 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 en van artikel 30 van het koninklijk besluit van 22 februari 1998 houdende uitvoeringsmaatregelen inzake de sociale identiteitskaart en betreffende de vermelding van een voorlopige geldigheidsduur voor het recht op geneeskundige verstrekkingen", heeft op 18 januari 2000 het volgende advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre des Affaires sociales, le 13 janvier 2000, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté ministériel "portant exécution de l'article 253 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 et de l'article 30 de l'arrêté royal du 22 février 1998 portant des mesures d'exécution de la carte d'identité sociale et concernant la mention d'une durée de validité provisoire pour le droit aux prestations de santé", a donné le 18 janvier 2000 l'avis suivant :

1. 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

"met betrekking tot de vermeldingen aangaande het recht op de geneeskundige verstrekkingen, de gevallen dienen te worden vastgesteld waarvoor de verzekeringsinstellingen vanaf het jaar 2000, de verzekerbaarheidsperiode vermeld op de sociale identiteitskaart kunnen aanvullen met een voorlopige geldigheidsduur; dat dit besluit derhalve zo spoedig mogelijk moet worden genomen en bekendgemaakt".

Deze motivering komt in essentie neer op de verkorte weergave van de inhoud van de ontworpen regeling. Zij reikt evenwel geen elementen aan waaruit de redenen kunnen worden afgeleid waarom de ontworpen regeling een dermate spoedeisend karakter heeft dat om een advies binnen een termijn van ten hoogste drie dagen moet worden verzocht.

Hieruit volgt dat de spoedeisende adviesaanvraag onontvankelijk is en dat de Raad van State, afdeling wetgeving, zich van het onderzoek van het om advies voorgelegde ontwerpbesluit dient te onthouden.

2.1. Onverminderd de sub 1 geformuleerde conclusie omtrent de ontvankelijkheid van de adviesaanvraag, meent de

.../...

Raad van State, afdeling wetgeving, niettemin toch reeds te moeten wijzen op wat volgt.

De aanhef van het om advies voorgelegde ontwerp-besluit doet ervan blijken dat voor de ontworpen regeling een rechtsgrond wordt gezocht, eensdeels, in artikel 30 van het koninklijk besluit van 22 februari 1998 houdende uitvoeringsmaatregelen inzake de sociale identiteitskaart en, anderdeels, in artikel 253 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.

Artikel 30, derde lid, van het koninklijk besluit van 22 februari 1998 machtigt de Minister om aan de verzekeringsinstellingen de nadere regels op te leggen met betrekking tot de wijzigingen en verbeteringen van de elektronische gegevens die de sociale identiteitskaart bevat.

Op grond van artikel 253, tweede en derde lid, van het koninklijk besluit van 3 juli 1996 heeft de Minister de bevoegdheid om aan de verzekeringsinstellingen bepaalde verplichtingen op het stuk van het bijwerken van de gegevens van de sociale identiteitskaart op te leggen, wanneer het recht op geneeskundige verstrekkingen ingaat, behouden blijft of gewijzigd wordt. Daarbij wordt, voor het jaar 2000, in een overgangsperiode voorzien, waarin de verzekeringsinstellingen onder bepaalde voorwaarden van de verplichting tot het bijwerken van de kaart worden vrijgesteld.

.../...

2.2. De als rechtsgrond ingeroepen bepalingen hebben uitsluitend betrekking op het wijzigen, verbeteren of bijwerken van gegevens die verplicht op de sociale identiteitskaart moeten worden aangebracht.

De ontworpen regeling heeft echter tot doel de gegevens die verplicht op de sociale identiteitskaart moeten worden opgenomen, aan te vullen met een nieuw gegeven, namelijk dat inzake de vermelding van de voorlopige geldigheidsduur van het recht op tegemoetkomingen voor geneeskundige verstrekkingen.

In dat verband dient, om te beginnen, te worden opgemerkt dat de gegevens die op de sociale identiteitskaart moeten worden aangebracht, die zijn welke worden opgesomd in artikel 2 van het koninklijk besluit van 18 december 1996 houdende maatregelen met het oog op de invoering van een sociale identiteitskaart ten behoeve van alle sociaal verzekerden, met toepassing van de artikelen 38, 40, 41 en 49 van de wet van 26 juli 1996 houdende modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de wettelijke pensioenstelsels.

Artikel 2, negende lid, van het koninklijk besluit van 18 december 1996 bepaalt dat de Koning, bij een in de Ministerraad overlegd besluit en na advies van het Toezichtscomité van de Kruispuntbank van de sociale zekerheid, kan bepalen dat andere vermeldingen op de sociale identiteitskaart moeten worden aangebracht. In artikel 2 van het koninklijk besluit van 22 februari 1998 worden die andere, op de sociale identiteitskaart op te nemen vermeldingen opgesomd.

.../...

Uit wat voorafgaat volgt, eensdeels, dat de ontworpen regeling betrekking heeft op een gegeven dat niet wordt vermeld in artikel 2 van het koninklijk besluit van 18 december 1996, noch in artikel 2 van het koninklijk besluit van 22 februari 1998, en, anderdeels, dat, aangezien het in de ontworpen regeling om een nieuw, op de sociale identiteitskaart op te nemen gegeven gaat, het vaststellen van een dergelijk nieuw gegeven overeenkomstig het bepaalde in artikel 2, negende lid, van het koninklijk besluit van 18 december 1996 zaak is van de Koning, en niet van de Minister.

2.3. Bovendien moet worden vastgesteld dat de ontworpen regeling op een gegeven betrekking heeft - zijnde de voorlopige geldigheidsduur van het recht op tegemoetkomingen voor geneeskundige verstrekkingen - waarin de wetgeving op de ziekte- en invaliditeitsverzekering als zodanig niet voorziet.

Opdat derhalve de Koning, met toepassing van artikel 2, negende lid, van het koninklijk besluit van 18 december 1996, zou kunnen bepalen dat het voormelde gegeven op de sociale identiteitskaart moet of kan worden opgenomen, dient het principe van de voorlopige verlenging van de geldigheidsduur van het recht op verzekerings-tegemoetkomingen vooraf in de wetgeving op de ziekte- en invaliditeitsverzekering te worden ingeschreven, hetzij door de wetgever zelf, hetzij door de Koning op grond van een behoorlijke machtiging daartoe door de wetgever.

.../...

2.4. Uit wat voorafgaat volgt dat de Minister niet bevoegd is voor het tot stand brengen van de ontworpen regeling en dat die regeling hoe dan ook tot een optreden van de wetgever noopt, zoals omschreven sub 2.3.

1. 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 la circonstance que

"met betrekking tot de vermeldingen aangaande het recht op de geneeskundige verstrekkingen, de gevallen dienen te worden vastgesteld waarvoor de verzekeringsinstellingen vanaf het jaar 2000, de verzekerbaarheidsperiode vermeld op de sociale identiteitskaart kunnen aanvullen met een voorlopige geldigheidsduur; dat dit besluit derhalve zo spoedig mogelijk moet worden genomen en bekendgemaakt".

Cette motivation consiste essentiellement en un résumé de la teneur du régime en projet. Elle n'apporte toutefois aucun élément permettant de déterminer les motifs pour lesquels celui-ci est à ce point urgent qu'il s'impose de demander l'avis dans un délai ne dépassant pas trois jours.

Il en résulte que la demande d'avis urgent est irrecevable et que le Conseil d'Etat, section de législation, doit s'abstenir d'examiner le projet d'arrêté soumis pour avis.

2.1. Sans préjudice de la conclusion formulée au point 1 concernant la recevabilité de la demande d'avis, le Conseil d'Etat, section de législation, estime néanmoins déjà devoir faire les observations suivantes.

.../...

Il se dégage du préambule du projet d'arrêté soumis pour avis que son fondement légal est recherché, d'une part, dans l'article 30 de l'arrêté royal du 22 février 1998 portant des mesures d'exécution de la carte d'identité sociale et, d'autre part, dans l'article 253 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.

L'article 30, alinéa 3, de l'arrêté royal du 22 février 1998 habilite le ministre à imposer aux organismes assureurs certaines modalités concernant les modifications et les corrections des données électroniques que contient la carte d'identité sociale.

En vertu de l'article 253, alinéas 2 et 3, de l'arrêté royal du 3 juillet 1996, le ministre est habilité à imposer certaines obligations aux organismes assureurs concernant la mise à jour des données de la carte d'identité sociale en cas d'ouverture, de maintien ou de modification du droit aux soins de santé. Il est en outre prévu, pour l'année 2000, une période transitoire au cours de laquelle les organismes assureurs sont dispensés, sous certaines conditions, de l'obligation de mettre la carte à jour.

2.2. Les dispositions dont le projet entend tirer son fondement légal concernent exclusivement la modification, la correction ou la mise à jour des données devant obligatoirement être mentionnées sur la carte d'identité sociale.

.../...

Le texte en projet a toutefois pour objet de compléter les données devant obligatoirement figurer sur la carte d'identité sociale par une nouvelle donnée, à savoir la mention de la durée de validité provisoire du droit aux interventions pour les prestations de santé.

Il convient tout d'abord de noter à ce propos que les données devant être mentionnées sur la carte d'identité sociale sont celles qui sont énumérées à l'article 2 de l'arrêté royal du 18 décembre 1996 portant des mesures en vue d'instaurer une carte d'identité sociale à l'usage de tous les assurés sociaux, en application des articles 38, 40, 41 et 49 de la loi du 26 juillet 1996 portant modernisation de la sécurité sociale et assurant la viabilité des régimes légaux des pensions.

L'article 2, alinéa 9, de l'arrêté royal du 18 décembre 1996 dispose que le Roi peut, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, après avis du Comité de surveillance de la Banque-carrefour de la sécurité sociale, déterminer que d'autres mentions sont apportées sur la carte d'identité sociale. L'article 2 de l'arrêté royal du 22 février 1998 énumère ces autres mentions à apporter sur la carte d'identité sociale.

Il résulte de ce qui précède que, d'une part, le régime en projet concerne une donnée qui n'est pas mentionnée à l'article 2 de l'arrêté royal du 18 décembre 1996, ni à l'article 2 de l'arrêté royal du 22 février 1998, et que, d'autre part, dès lors que le régime en projet prévoit une nouvelle donnée devant être mentionnée sur la carte d'identité sociale, c'est au Roi et non au ministre qu'il appar-

.../...

tient de déterminer cette nouvelle donnée, conformément à l'article 2, alinéa 9, de l'arrêté royal du 18 décembre 1996.

2.3. Il y a lieu de constater, en outre, que le régime en projet concerne une donnée - à savoir la durée de validité provisoire du droit aux interventions pour les prestations de santé - qui n'est pas prévue en tant que telle par la législation sur l'assurance maladie-invalidité.

Dès lors, pour que le Roi, en application de l'article 2, alinéa 9, de l'arrêté royal du 18 décembre 1996, puisse déterminer que la donnée précitée doit ou peut être mentionnée sur la carte d'identité sociale, il y a lieu que, soit le législateur lui-même, soit le Roi dûment habilité à cet effet par le législateur, inscrive d'abord le principe de la prolongation provisoire de la durée de validité du droit aux interventions de l'assurance dans la législation sur l'assurance maladie-invalidité.

2.4. Il résulte de ce qui précède que le ministre n'est pas habilité à arrêter le régime en projet et que, comme il a été exposé au point 2.3., ce projet requiert en tout état de cause l'intervention du législateur.

De kamer was samengesteld uit

La chambre était composée de

de Heren D. VERBIEST,
Messieurs

kamervoorzitter,
président de chambre,

M. VAN DAMME,
J. SMETS,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

Mevrouw A. BECKERS,
Madame

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