

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 30 juni 2000 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 11 juli 2000 het volgende advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre des Affaires sociales, le 30 juin 2000, 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 11 juillet 2000 l'avis suivant :

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp strekt tot het vervangen van artikel 134 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.

Het voormelde artikel 134 van het koninklijk besluit van 3 juli 1996 stelt de bijdrageverplichtingen vast van de verzekerden die de hoedanigheid hebben van gerechtigde "ingeschreven in het Rijksregister van de natuurlijke personen", in de zin van artikel 32, eerste lid, 15°, van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994. Tevens worden in het betrokken artikel de verschillende bijdrageniveau's omschreven, al naargelang de financiële draagkracht van de gerechtigden en hun bruto belastbaar gezinsinkomen.

Met de vervanging van artikel 134 van het koninklijk besluit van 3 juli 1996 beoogt het om advies voorgelegde ontwerp, in essentie, een aantal technische onvolkomenheden weg te werken, die in het voormelde artikel 134 zijn geslopen. Daarnaast wil het ontwerp de vaststelling van de verschillende bijdrageniveau's op dezelfde wijze laten verlopen zoals bij de vaststelling van het recht op de verhoogde verzekeringstegemoetkoming het geval is, wat, onder meer, impliceert dat voortaan ook rekening wordt gehouden met de niet in België belastbare inkomsten.

.../...

2. De ontworpen regeling vindt een voldoende rechtsgrond in artikel 123 van de gecoördineerde wet, dat luidt :

"De in artikel 122 bedoelde gerechtigden kunnen voor henzelf en de personen te hunnen laste de in titel III bedoelde prestaties een jaar blijven genieten, dat is tussen 1 januari en 31 december van hetzelfde jaar, als zij voor het tweede kalenderjaar dat aan het begin van die periode voorafgaat, refertearjaar geheten :

- hetzij aan hun verzekeringsinstelling onder de voorwaarden, bepaald door de Koning, bijdragebescheiden hebben overhandigd waarvan de waarde een minimumbedrag, bepaald door de Koning, bereikt of die de onder de voorwaarden, door Hem vastgesteld bij in Ministerraad overlegd besluit, eventueel vervolledigd worden met persoonlijke bijdragen;
- hetzij aan hun verzekeringsinstelling persoonlijke bijdragen hebben betaald die door de Koning bij in Ministerraad overlegd besluit zijn vastgesteld.

De gerechtigden en de personen te hunnen laste die met toepassing van deze gecoördineerde wet vrijgesteld zijn van de betaling van bijdragen, blijven de in titel III bedoelde prestaties genieten gedurende de in het eerste lid bedoelde periode.

De Koning stelt bij in Ministerraad overlegd besluit de tijdvakken en de situaties vast die worden beschouwd als zijnde gedekt door bijdragen die, prorata temporis, het in het eerste lid bedoelde minimumbedrag bereiken".

.../...

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

Benevens aan artikel 123 van de gecoördineerde wet, wordt in het eerste lid van de aanhef ook gerefereerd aan artikel 32, eerste lid, 15°, van dezelfde wet. Deze laatste bepaling strekt het ontwerp niet tot rechtsgrond. Aangezien evenwel de Koning in het ontwerp enkel de hem in artikel 123 van de gecoördineerde wet opgedragen taken uitoefent ten aanzien van de gerechtigden, bedoeld in artikel 32, eerste lid, 15°, van de voornoemde wet, kan worden gebillijkt dat, ter wille van de duidelijkheid, de verwijzing naar deze laatste wetsbepaling in het eerste lid van de aanhef van het ontwerp wordt gehandhaafd.

Artikel 1

1. Uit het ontworpen artikel 134, derde lid, valt af te leiden dat, om uit te maken of de gerechtigde in aanmerking komt voor de vermindering van de bijdrage, niet enkel rekening wordt gehouden met het totale jaarlijkse bedrag van de belastbare bruto-inkomsten van zijn gezin, doch ook met "de niet in België belastbare inkomsten van zijn gezin".

In het ontworpen artikel 134, negende lid, worden sommige inkomens omschreven die als niet in België belastbare inkomsten van het gezin worden beschouwd. Deze omschrijving is evenwel niet van aard elke onduidelijkheid omtrent het begrip "niet in België belastbare inkomsten van

.../...

het gezin" weg te werken. Zo blijft, bijvoorbeeld, de vraag of het terzake dient te gaan om inkomsten van buitenlandse oorsprong die niet in België belastbaar zijn, dan wel om inkomsten die, ongeacht hun oorsprong, niet in België belastbaar zijn.

Het ontworpen artikel 134 zou derhalve, wat de omschrijving van het begrip "niet in België belastbare inkomsten van het gezin" betreft, moeten worden verduidelijkt.

2. In het ontworpen artikel 134, derde lid, wordt verwezen naar het totale jaarlijkse bedrag van de belastbare bruto-inkomsten van het gezin "vastgesteld overeenkomstig het bepaalde in artikel 5 van het koninklijk besluit van 8 augustus 1997 ter bepaling van de inkomensvoorwaarden en de voorwaarden in verband met de ingang, het behoud en de intrekking van het recht op de verhoogde verzekerings-tegemoetkoming, die zijn bedoeld in artikel 37, § 1, van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994".

De regering dient er rekening mee te houden dat een ontwerp van koninklijk besluit, waarover de Raad van State, afdeling wetgeving, op 29 juni 2000 het advies L. 30.306/1 heeft uitgebracht, strekt tot het wijzigen van artikel 5 van het voornoemde koninklijk besluit van 8 augustus 1997. Die wijziging houdt in dat de niet in België belastbare inkomsten met de belastbare bruto-inkomsten van het gezin worden gelijkgesteld voor het vaststellen van het recht op de verhoogde verzekeringstegemoetkoming.

.../...

Indien de ontworpen wijziging van artikel 5 van het koninklijk besluit van 8 augustus 1997 tot stand zal zijn gebracht, zal, in voorkomend geval, de redactie van het ontworpen artikel 134, derde lid, van het koninklijk besluit van 3 juli 1996 (1), daarop moeten worden afgestemd, in die zin dat een afzonderlijke vermelding van "de niet in België belastbare inkomsten van het gezin" gebeurlijk overbodig zal zijn geworden. De regering dient, met andere woorden, voldoende oog te hebben voor de wisselwerking die tussen het voorliggende ontwerp en het zo-even genoemde ontwerp L. 30.306/1 bestaat, in zoverre in het eerstgenoemde ontwerp wordt verwezen naar het koninklijk besluit van 8 augustus 1997.

3. Naar wetgevingstechnisch gebruik, vervange men in de Franse tekst van het ontworpen artikel 134, derde lid, de woorden "au premier alinéa" door de woorden "à l'alinéa 1er".

Dezelfde opmerking geldt eveneens voor het ontworpen artikel 134, vijfde, zesde, zevende en tiende lid.

4. In de Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 134, vijfde lid, schrijve men "... de belastbare bruto-inkomsten van zijn gezin, ...".

(1) Gebeurlijk dient dan niet enkel de redactie van het ontworpen artikel 134, derde lid, te worden aangepast, doch ook die van nog andere leden van de ontworpen bepaling, zoals het vijfde lid ervan.

5.1. Ter wille van de redactionele eenvormigheid en ermee rekening houdend dat in het ontworpen artikel 134, zevende lid, onder meer wordt gerefereerd aan "het in het zesde lid bedoelde bewijs", schrijve men in het ontworpen artikel 134, zesde lid : "... is vrijgesteld van bijdragebetaling indien hij het bewijs levert dat het totaal jaarlijks bedrag van de belastbare bruto-inkomsten van zijn gezin, vastgesteld overeenkomstig ...".

5.2. Om taalkundige redenen vervange men, op het einde van de Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 134, zesde lid, de woorden "de modaliteiten van toepassing" door de woorden "de nadere regels die van toepassing zijn".

6.1. Ook in de Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 134, zevende lid, moet het woord "modaliteiten" worden vervangen door de woorden "nadere regels".

6.2. Het ontworpen artikel 134, zevende lid, sluit aan op het bepaalde in artikel 5, § 1, tweede lid, van het zo-even genoemde koninklijk besluit van 8 augustus 1997. In tegenstelling tot wat in de laatstgenoemde bepaling het geval is, wordt in het ontworpen artikel 134, zevende lid, niet vermeld dat het recht op de vermindering van de bijdrage enkel opnieuw kan worden verkregen na ondertekening van een nieuwe verklaring op erewoord, ingeval de toegekende vermindering voordien is ingetrokken. De stellers van het ontwerp dienen erover te oordelen of het ontworpen artikel 134, zevende lid, op dat punt moet worden aangevuld.

.../...

7. Er is een gebrek aan overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst van het ontworpen artikel 134, achtste lid, waar in de Nederlandse tekst wordt verwezen naar "hetgeen is bepaald in artikel 1, § 1, § 3 en § 4 van het voormelde koninklijk besluit van 8 augustus 1997", en in de Franse tekst wordt melding gemaakt van "les dispositions de l'article 1er, §§ 1er et 4, de l'arrêté royal du 8 août 1997 précité". Dat gebrek aan overeenstemming moet worden weggewerkt.

8. Luidens de laatste zin van het ontworpen artikel 134, elfde lid, vindt de eerste indexering plaats op 1 januari 1998. Deze zin herneemt het bepaalde in het bestaande artikel 134 van het koninklijk besluit van 3 juli 1996, doch vertoont geen relevantie meer voor de ontworpen regeling. De betrokken zin wordt derhalve beter weggelaten uit de ontworpen tekst.

Artikel 2

De ontworpen regeling heeft blijkens artikel 2 uitwerking met ingang van 1 juli 2000.

Indien het effectief de bedoeling is van de stellers van het ontwerp om aan dit laatste terugwerkende kracht te verlenen, stuit die retroactiviteit op bezwaren.

Vooreerst kan de terugwerkende kracht niet toelaatbaar worden geacht in zoverre deze erop neerkomt dat, voor

.../...

het verleden, bij het vaststellen van de bijdragevermindering rekening wordt gehouden met bepaalde inkomsten - zijnde, in casu, de niet in België belastbare inkomsten van het gezin -, die voorheen buiten beschouwing werden gelaten. Op die wijze wordt immers voor het verleden afbreuk gedaan aan het recht dat de betrokken gerechtigden kunnen doen gelden op de toepassing van een regeling waarbij zij gemakkelijker voor een bijdragevermindering in aanmerking konden komen in vergelijking met de ontworpen regeling.

Daarnaast is er de vaststelling dat de wijzigingen, die het meermaals genoemde ontwerp L. 30.306/1 op het stuk van de verhoogde verzekeringstegemoetkoming beoogt aan te brengen in artikel 5 van het koninklijk besluit van 8 augustus 1997, wat de in aanmerking te nemen inkomsten betreft die niet in België belastbaar zijn, overeenkomstig artikel 6 van dat ontwerp pas op 1 januari 2001 zouden in werking treden.

De in artikel 2 van het om advies voorgelegde ontwerp vermelde datum van 1 juli 2000 strookt derhalve niet met die van 1 januari 2001, ondanks het feit dat in het voorliggende ontwerp bij herhaling wordt verwezen naar artikel 5 van het koninklijk besluit van 8 augustus 1997 en eraan het oogmerk ten grondslag ligt te komen tot een groter parallellisme met de regeling inzake de verhoogde verzekeringstegemoetkoming.

Uit wat voorafgaat valt af te leiden dat de stellers van het ontwerp de bepaling van inwerkingtreding, vervat in artikel 2 van het ontwerp, dienen aan te passen.

PORTEE ET FONDEMENT LEGAL DU PROJET

1. Le projet d'arrêté soumis pour avis a pour objet de remplacer l'article 134 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 134 précité de l'arrêté royal du 3 juillet 1996 fixe les obligations en matière de cotisation des assurés qui ont la qualité de titulaires "inscrits au Registre national des personnes physiques" au sens de l'article 32, alinéa 1er, 15°, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994. En outre, l'article concerné définit les divers niveaux de cotisation suivant la capacité financière des titulaires et les revenus bruts imposables de leur ménage.

En remplaçant l'article 134 de l'arrêté royal du 3 juillet 1996, le projet soumis pour avis vise essentiellement à éliminer un certain nombre d'imperfections techniques qui se sont glissées dans l'article 134 précité. Au surplus, le projet entend procéder à la fixation des divers niveaux de cotisation de la même manière que pour déterminer le droit à l'intervention majorée de l'assurance, ce qui implique entre autres qu'il sera également tenu compte, désormais, des revenus non imposables en Belgique.

.../...

2. La réglementation en projet tient un fondement légal suffisant de l'article 123 de la loi coordonnée, qui s'énonce comme suit :

"Les titulaires visés à l'article 122 peuvent continuer à bénéficier pour eux-mêmes et les personnes à leur charge des prestations visées au titre III pendant une période annuelle de droit située entre le 1er janvier et le 31 décembre de la même année, si, pour la seconde année civile précédant le début de cette période, appelée année de référence:

- soit ils ont remis à leur organisme assureur, dans les conditions fixées par le Roi, des documents de cotisation dont la valeur atteint un montant minimum fixé par le Roi ou, qui, dans les conditions fixées par Lui par arrêté délibéré en Conseil des ministres, sont éventuellement complétées par des cotisations personnelles;
- soit ils ont payé à leur organisme assureur des cotisations personnelles fixées par le Roi par arrêté délibéré en Conseil des ministres.

Pendant la période visée à l'alinéa 1er, les titulaires et les personnes à leur charge qui, en application de la présente loi coordonnée, sont dispensés du paiement de cotisations, continuent à bénéficier des prestations visées au titre III.

Le Roi détermine, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, les périodes et les situations qui sont censées être couvertes par des cotisations atteignant, pro rata temporis, le montant minimum visé à l'alinéa 1er".

.../...

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

Le premier alinéa du préambule fait non seulement référence à l'article 123 de la loi coordonnée, mais également à l'article 32, alinéa 1er, 15°, de la même loi. Cette dernière disposition ne procure pas de fondement légal au projet. Dès lors que le projet prévoit que le Roi exerce les missions que Lui confère l'article 123 de la loi coordonnée uniquement à l'égard des titulaires visés à l'article 32, alinéa 1er, 15°, de la loi précitée, il peut se justifier de maintenir, par souci de clarté, la référence à cette dernière disposition législative dans le premier alinéa du préambule du projet.

Article 1er

1. Il peut se déduire de l'article 134, alinéa 3, en projet que pour déterminer, si le titulaire est susceptible d'obtenir la réduction de cotisation, on tient non seulement compte du montant annuel global des revenus bruts imposables de son ménage, mais également des "revenus de son ménage qui ne sont pas imposables en Belgique".

L'article 134, alinéa 9, en projet définit certains revenus qui ne sont pas considérés comme des revenus du ménage non imposables en Belgique. Cette définition n'est toutefois pas de nature à éliminer toute équivoque concernant la notion de "revenus du ménage non imposables en Belgique". Ainsi, par exemple, subsiste la question de

.../...

savoir s'il doit s'agir en l'espèce de revenus d'origine étrangère qui ne sont pas imposables en Belgique ou de revenus qui, indépendamment de leur origine, ne sont pas imposables en Belgique.

En ce qui concerne la définition de la notion de "revenus du ménage non imposables en Belgique", il faudrait dès lors expliciter l'article 134 en projet.

2. L'article 134, alinéa 3, en projet fait référence au montant annuel global des revenus bruts imposables du ménage "fixé conformément aux dispositions de l'article 5 de l'arrêté royal du 8 août 1997 fixant les conditions de revenus et les conditions relatives à l'ouverture, au maintien et au retrait du droit à l'intervention majorée de l'assurance visées à l'article 37, § 1er, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994".

Il incombe au gouvernement de tenir compte de ce qu'un projet d'arrêté royal, sur lequel le Conseil d'Etat, section de législation, a rendu l'avis L. 30.306/1 le 29 juin 2000, a pour objet de modifier l'article 5 de l'arrêté royal du 8 août 1997 précité. Cette modification consiste à assimiler les revenus non imposables en Belgique aux revenus bruts imposables du ménage pour déterminer le droit à l'intervention majorée de l'assurance.

Si la modification envisagée de l'article 5 de l'arrêté royal du 8 août 1997 intervient, il faudra, au besoin, remanier en conséquence l'énoncé de l'article 134,

.../...

alinéa 3, en projet de l'arrêté royal du 3 juillet 1996 (1), en ce sens qu'une mention distincte des "revenus du ménage non imposables en Belgique" sera éventuellement devenue inutile. En d'autres mots, le gouvernement devra être suffisamment attentif à l'interaction qui existe entre le projet examiné et le projet L. 30.306/1 précité, dans la mesure où le projet cité en premier lieu fait référence à l'arrêté royal du 8 août 1997.

3. Conformément à l'usage en législatique, il conviendrait de remplacer, à l'article 134, alinéa 3, en projet, les mots "au premier alinéa" par les mots "à l'alinéa 1er".

La même observation vaut également pour l'article 134, alinéas 5, 6, 7 et 10, en projet.

4. Dans le texte néerlandais de l'article 134, alinéa 5, en projet, on écrira "... de belastbare bruto-inkomsten van zijn gezin, ...".

5.1. Par souci de l'uniformité rédactionnelle et compte tenu de ce que l'article 134, alinéa 7, en projet fait notamment référence à "la preuve visée à l'alinéa 6", il y aurait lieu d'écrire à l'article 134, alinéa 6, en projet : "... est dispensé du paiement de la cotisation s'il fournit

(1) Dans ce cas, il faudra probablement adapter non seulement l'énoncé de l'article 134, alinéa 3, en projet, mais également celui d'autres alinéas de la disposition en projet, et notamment son alinéa 5.

la preuve que le montant annuel global des revenus bruts imposables de son ménage, fixé conformément ...".

5.2. Pour la correction de la langue, il conviendrait de remplacer, à la fin du texte néerlandais de l'article 134, alinéa 6, en projet, les mots "de modaliteiten van toepassing" par les mots "de nadere regels die van toepassing zijn".

6.1. Dans le texte néerlandais de l'article 134, alinéa 7, en projet, il faudrait également remplacer le mot "modaliteiten" par l'expression "nadere regels".

6.2. L'article 134, alinéa 7, en projet s'inspire de la règle énoncée à l'article 5, § 1er, alinéa 2, de l'arrêté royal du 8 août 1997 précité. Contrairement à ce que prévoit cette dernière disposition, l'article 134, alinéa 7, en projet n'indique pas que le droit à la réduction de cotisation ne peut être retrouvé que moyennant la souscription d'une nouvelle déclaration sur l'honneur, au cas où la réduction accordée a été retirée auparavant. Il appartient aux auteurs du projet d'apprécier s'il y a lieu de compléter sur ce point l'article 134, alinéa 7, en projet.

7. Il y a une discordance entre les textes français et néerlandais de l'article 134, alinéa 8, en projet, dès lors que le texte français fait mention des "dispositions de l'article 1er, §§ 1er et 4, de l'arrêté du 8 août 1997 précité", et que le texte néerlandais fait référence à "hetgeen is bepaald in artikel 1, § 1, § 3 en § 4 van het

.../...

voormelde koninklijk besluit van 8 augustus 1997". Il faut éliminer cette discordance.

8. Selon la dernière phrase de l'article 134, alinéa 11, en projet, la première indexation a lieu le 1er janvier 1998. Cette phrase reproduit la règle énoncée à l'actuel article 134 de l'arrêté royal du 3 juillet 1996, mais n'a plus aucune pertinence en ce qui concerne la réglementation en projet. Il serait dès lors préférable d'omettre la phrase concernée du texte en projet.

Article 2

Selon l'article 2, la réglementation en projet produit ses effets le 1er juillet 2000.

Si l'intention des auteurs du projet est effectivement de conférer un effet rétroactif à ce dernier, cette rétroactivité se heurte à des objections.

Tout d'abord, on ne peut considérer que l'effet rétroactif est admissible, dans la mesure où il implique que, pour fixer la réduction de cotisation, il est tenu compte, en ce qui concerne le passé, de certains revenus - c'est-à-dire, en l'espèce, les revenus du ménage non imposables en Belgique - qui, auparavant, n'ont pas été pris en considération. En effet, ce procédé affecte, pour le passé, le droit que les titulaires concernés peuvent faire valoir à l'application d'un régime qui leur permettait de

.../...

bénéficiaire d'une réduction de cotisation plus aisément qu'en vertu de la réglementation en projet.

Par ailleurs, il est à noter que, conformément à l'article 6 du projet L. 30.306/1 précité, les modifications que ce dernier entend apporter, dans le domaine de l'intervention majorée de l'assurance, à l'article 5 de l'arrêté royal du 8 août 1997, n'entreraient en vigueur que le 1er janvier 2001 en ce qui concerne les revenus non imposables en Belgique qui doivent être pris en compte.

La date du 1er juillet 2000, mentionnée à l'article 2 du projet soumis pour avis, ne se concilie dès lors pas avec celle du 1er janvier 2001, nonobstant le fait qu'à maintes reprises le projet examiné fasse référence à l'article 5 de l'arrêté royal du 8 août 1997 et qu'il s'inspire du souci d'assurer un meilleur parallélisme avec la réglementation relative à l'intervention majorée de l'assurance.

Il résulte de ce qui précède qu'il appartient aux auteurs du projet d'adapter la disposition d'entrée en vigueur inscrite à l'article 2 du projet.

De kamer was samengesteld uit

de Heren
Messieurs

A. BEIRLAEN,

M. VAN DAMME,

J. SMETS,

G. SCHRANS,
A. SPRUYT,

Mevrouw
Madame

A. BECKERS,

La chambre était composée de

kamervoorzitter,
président de chambre,

kamervoorzitter,
président de chambre,

staatsraad,
conseiller d'Etat,

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

griffier,
greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. A. BEIRLAEN.

Het verslag werd uitgebracht door de H. W. VAN VAERENBERGH, auditeur. De nota van 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. A. BEIRLAEN.

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

A. BEIRLAEN