

KONINKRIJK BELGIË

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES 31.439/1/V

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

Avis 31.439/1/V

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ETAT

DE RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste vakantiekamer, op 22 maart 2001 door de Minister van Sociale Zaken verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot vaststelling van het bedrag van het presentiegeld en van de vergoedingen toe te kennen aan de voorzitters, ondervoorzitters, leden en secretarissen van sommigen raden, comités, commissies en colleges van het Rijksinstituut voor ziekte- en invaliditeitsverzekering", heeft op 29 augustus 2001 het volgende advies gegeven :

LE CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre des vacations, saisi par le Ministre des Affaires sociales, le 22 mars 2001, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "fixant le montant des jetons de présence et indemnités à attribuer aux présidents, vice-présidents, membres et secrétaires de certains conseils, comités, commissions et collèges de l'Institut national d'assurance maladie-invalidité ", a donné le 29 août 2001 l'avis suivant :

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

Het om advies voorgelegde ontwerpbesluit bepaalt het bedrag van de presentiegelden en van de vergoedingen die worden toegekend aan de voorzitters, ondervoorzitters, leden of secretarissen van een aantal organen van het Rijksinstituut voor ziekte- en invaliditeitsverzekering.

Rechtsgrond hiertoe kan in de eerste plaats worden gevonden in artikel 208 van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994. Krachtens dat artikel stelt de Koning de bedragen vast van het presentiegeld en de vergoedingen, toe te kennen aan de voorzitters, ondervoorzitters, leden en secretarissen van de in de gecoördineerde wet bedoelde "raden, comités, commissies en colleges".

Bijkomend kan, voor wat de vergoedingen en presentiegelden die worden toegekend aan de voorzitter en de leden van de Algemene raad van de verzekering voor geneeskundige verzorging, voor het ontwerp rechtsgrond worden gevonden in artikel 22 van de wet van 25 april 1963 betreffende het beheer van de instellingen van openbaar nut voor sociale zekerheid en sociale voorzorg, dat de Koning de opdracht verleent de aan de voorzitters en de leden van het beheerscomité en de technische comités van de betrokken openbare instelling van sociale zekerheid en sociale voorzorg toe te kennen vergoedingen te bepalen. Dat artikel is op grond van artikel 213, § 2, van de gecoördineerde wet door artikel 2, § 1, b), van het koninklijk besluit van 9 september 1993 op de genoemde algemene raad van de verzekering voor geneeskundige verzorging van toepassing verklaard.

Geen uitstaans met het ontwerp heeft daarentegen - en kan derhalve niet als rechtsgrond worden ingeroepen - het in het eerste lid van de aanhef vermelde artikel 15 van de wet van 25 april 1963, dat de gevallen bepaalt waarin het "beheerscomité" van de betrokken instelling van sociale zekerheid en sociale voorzorg advies dient te verstrekken over voorontwerpen van wetten of besluiten. Evenmin dienen als rechtsgrond voor het ontworpen besluit te worden ingeroepen, de in het tweede lid van de aanhef vermelde bepalingen uit de gecoördineerde wet waarbij bepaalde in het ontworpen besluit bedoelde instellingen worden ingesteld, noch de in het vierde lid vermelde artikelen uit het koninklijk besluit van 3 juli 1996 tot uitvoering van de wet betreffende de verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Voorafgaande opmerkingen

1. De vermeldingen van bedragen in Belgische frank dienen te worden vervangen door vermeldingen in euro. Eventueel kan worden overwogen om in een overgangsmaatregel voor de periode tot 31 december 2001 de desbetreffende bedragen in Belgische frank te vermelden.

2. In een lopende tekst worden munteenheden bij voorkeur voluit geschreven.

3. Een indeling in paragrafen is niet raadzaam wanneer elke paragraaf slechts uit één lid bestaat en die indeling niet tot een meer duidelijke voorstelling van het ingedeelde artikel kan leiden.

Gelet op dit voorschrift ziet men beter af van een indeling in paragrafen van de artikelen 1, 2, 7, 11 en 22 van het ontwerp.

4. Onderdelen van een opsomming worden eerst aangegeven met "1°", "2°", "3°", enzovoort, en, pas wanneer in een onderdeel van een opsomming nog een opsomming voorkomt, met "a)", "b)", "c)", enzovoort.

De meeste artikelen van het ontwerp dienen gelet op wat voorafgaat te worden aangepast.

Aanhef

1. Gelet op hetgeen is opgemerkt betreffende de rechtsgrond van het ontworpen besluit, dient de aanhef als volgt te worden aangepast :

.../...

- in het eerste lid dient enkel te worden verwezen naar artikel 22 van de wet van 25 april 1963;
- in het tweede lid dient enkel melding te worden gemaakt van de artikelen 208 en 213, § 2, van de gecoördineerde wet ¹;
- het vierde lid dient te vervallen.

2. In het derde lid van de aanhef dient te worden vermeld dat artikel 2, § 1, b), van het koninklijk besluit van 9 september 1993 werd gewijzigd bij het koninklijk besluit van 16 december 1998.

3. De aanhef dient te worden aangevuld met verwijzingen naar de koninklijke besluiten die bij artikel 26 van het ontworpen besluit worden opgeheven.

4. In het huidige zesde lid van de aanhef dient de datum van het erin vermelde advies te worden toegevoegd, zijnde 10 december 1999.

5. In de Nederlandse tekst van het huidige achtste en negende lid van de aanhef schrijve men "Gelet op de akkoordbevinding van Onze Minister van ..." in plaats van "Gelet op het akkoord van onze Minister van ...".

6. Gelet op de meest recente wetgevingstechnische voorschriften, redigere men het huidige tiende lid van de aanhef als volgt :

"Gelet op het advies 31.439/1 van de Raad van State, gegeven op 29 augustus 2001;".

¹ Die laatste bepaling werd overigens vervangen - en niet gewijzigd - bij de wet van 22 februari 1998.

Artikel 2

Het is de Raad van State, afdeling wetgeving, niet duidelijk wat de in artikel 2, § 1, bedoelde "taken die niet als normaal kunnen worden beschouwd" inhouden.

Aangezien de vergoeding voor die taken een forfaitaire vergoeding is, kan die vergoeding, zo zij effectief kan worden verantwoord, beter worden geïntegreerd in de eigenlijke vergoeding van de in paragraaf 1 bedoelde voorzitter.

Een gelijkaardige opmerking geldt ten aanzien van artikel 7, § 1, van het ontwerp.

Artikel 4

Volgens de door de gemachtigde ambtenaar aan de auditeur-verslaggever verschaftte toelichting moet artikel 2 van het koninklijk besluit van 25 februari 1997 tot benoeming van de voorzitter van het College van geneesheren-directeurs bij het Rijksinstituut voor ziekte en invaliditeitsverzekering als impliciet opgeheven worden beschouwd door de artikelen 3 en 4 van het koninklijk besluit van 18 mei 2001 tot ontslag en benoeming van de voorzitter van het College van geneesheren-directeurs, ingesteld bij de Dienst voor geneeskundige verzorging van het Rijksinstituut voor ziekte- en invaliditeitsverzekering, waarbij aan de voorzitter van het College van geneesheren-directeurs een presentiegeld van 600 frank per zittingsdag wordt toegekend en dat bedrag wordt gekoppeld aan de index der consumptieprijzen.

Aangezien moet worden vermeden reglementaire bepalingen op te nemen in besluiten met individuele strekking en het om advies voorgelegde ontwerpbesluit reeds de vergoeding van de overige personen die deel uitmaken van het College van geneesheren-directeurs regelt, verdient het aanbeveling ook het presentiegeld van de voorzitter van dat College in het ontworpen besluit te regelen. Om rechtszekerheidsoverwegingen wordt het koninklijk besluit van 25 februari 1997 dan best opgeheven.

Indien deze suggestie wordt gevolgd, dient artikel 3 van het koninklijk besluit van 18 mei 2001 in het ontworpen besluit te worden geïntegreerd als een

artikel 4, a), dient de inleidende zin van artikel 4 ten gevolge van die integratie te worden aangepast en dienen de huidige onderdelen a) en b) van artikel 4 de onderdelen b) en c) van dat artikel te worden. Artikel 4 van het koninklijk besluit van 18 mei 2001 dient niet te worden hernomen gelet op artikel 23 van het ontworpen besluit dat eenzelfde inhoud heeft. Tot slot zou in artikel 26 van het ontwerp moeten worden voorzien in de opheffing van het koninklijk besluit van 25 februari 1997 en van de artikelen 3 en 4 van het koninklijk besluit van 18 mei 2001. Die opheffingen zouden uitwerking moeten hebben met ingang van 1 juni 2001 ², wat noopt tot een aanpassing van artikel 27 van het ontwerp.

Artikel 11

In de Nederlandse tekst van artikel 11, § 2, schrijve men "artikel 120, 2°, derde lid, van het koninklijk besluit van ..." in plaats van "artikel 120, 2°, 3° lid, van het koninklijk besluit van ...".

Artikel 22

In de Nederlandse tekst van artikel 22, § 1, schrijve men "Wanneer een voorzitter verhinderd is en de vergadering wordt voorgezeten door ..." in plaats van "Wanneer een voorzitter verhinderd is, wordt de vergadering voorgezeten door ...".

Artikel 24

De in artikel 24 opgenomen woorden "raden, comités, commissies en colleges" worden beter vervangen door de woorden "de organen bedoeld in de artikelen 1 tot 21".

² Het koninklijk besluit van 18 mei 2001 is immers in werking getreden op 1 juni 2001.

Artikel 25

In de Nederlandse tekst van artikel 25 dient te worden geschreven "worden per trimester na vervallen termijn uitbetaald" in plaats van "kunnen per trimester en na het vervallen van de termijn worden uitbetaald".

Artikelen 26 en 27

Er wordt verwezen naar de opmerking gemaakt bij artikel 4.

PORTEE ET FONDEMENT LEGAL DU PROJET

Le projet d'arrêté en soumis pour avis fixe le montant des jetons de présence et indemnités attribués aux présidents, vice-présidents, membres ou secrétaires de certains organes de l'Institut national d'assurance maladie-invalidité.

Il trouve le fondement légal requis à cet effet principalement à l'article 208 de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994. Cet article prévoit que le Roi fixe les montants des jetons de présence et indemnités à attribuer aux présidents, vice-présidents, membres et secrétaires des "conseils, comités, commissions et collèges" visés dans la loi coordonnée.

Accessoirement, l'article 22 de la loi du 25 avril 1963 sur la gestion des organismes d'intérêt public de sécurité sociale et de prévoyance sociale, qui charge le Roi de fixer les indemnités à allouer aux présidents et membres du comité de gestion et des comités techniques de l'organisme public de sécurité sociale et de prévoyance sociale concerné, peut procurer le fondement légal au projet pour ce qui concerne les indemnités et les jetons de présence attribués au président et aux membres du Conseil général de l'assurance soins de santé. En vertu de l'article 213, § 2, de la loi coordonnée, l'article 2, § 1^{er}, b), de l'arrêté royal du 9 septembre 1993 a déclaré cet article d'application au Conseil général de l'assurance soins de santé.

Par contre, l'article 15 de la loi du 25 avril 1963, dont il est question dans le premier alinéa du préambule et qui détermine les cas dans lesquels le "comité de gestion" de l'organisme de sécurité sociale et de prévoyance sociale concerné doit donner son avis sur des avant-projets de loi ou d'arrêté, n'a quant à lui aucun rapport avec le projet et ne peut par conséquent être invoqué au titre de fondement légal. Le fondement légal de l'arrêté en projet ne doit pas davantage se rechercher dans les dispositions de la loi coordonnée qui portent création de certains des organismes visés par le projet et dont il est question dans le deuxième alinéa du préambule, ni dans les articles 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, cités dans le quatrième alinéa du préambule.

EXAMEN DU TEXTE

Observations préalables

1. Aux montants libellés en francs belges devront se substituer des montants exprimés en euros. Les auteurs du projet pourront éventuellement envisager d'indiquer ces montants en francs belges dans une mesure transitoire pour la période s'étendant jusqu'au 31 décembre 2001.

2. Dans un texte continu, il est préférable d'indiquer les unités monétaires en toutes lettres.

3. Il n'est pas recommandé de diviser un texte en paragraphes lorsque chaque paragraphe se compose d'un seul alinéa et que cette division ne permet pas de clarifier la présentation de l'article ainsi scindé.

Mieux vaudrait, dès lors, renoncer à diviser en paragraphes les articles 1^{er}, 2, 7, 11 et 22 du projet.

4. Les éléments d'une énumération sont désignés en premier lieu par "1°", "2°", "3°", etc., et, ensuite seulement par a), b), c), et lorsqu'un de ces éléments comporte à son tour une énumération.

La plupart des articles du projet devront être adaptés en conséquence.

Préambule

1. Compte tenu de l'observation faite au sujet du fondement légal de l'arrêté en projet, il conviendra d'adapter le préambule comme suit :

- le premier alinéa visera uniquement l'article 22 de la loi du 25 avril 1963;
- le deuxième alinéa mentionnera uniquement les articles 208 et 213, § 2, de la loi coordonnée ¹;
- le quatrième alinéa sera supprimé.

2. Le troisième alinéa du préambule devra préciser que l'article 2, § 1^{er}, b), de l'arrêté royal du 9 septembre 1993 a été modifié par l'arrêté royal du 16 décembre 1998.

3. On complétera le préambule en visant les arrêtés royaux que l'article 26 de l'arrêté en projet entend abroger.

4. Il conviendra d'ajouter la date de l'avis mentionné dans l'actuel sixième alinéa du préambule, à savoir le 10 décembre 1999.

5. Dans le texte néerlandais des huitième et neuvième alinéas du préambule, on écrira "Gelet op de akkoordbevinding van Onze Minister van ..." au lieu de "Gelet op het akkoord van Onze Minister van ...".

6. Compte tenu des règles légistiques les plus récentes, on rédigera comme suit le dixième alinéa actuel du préambule :

1

Cette dernière disposition a du reste été remplacée - et non modifiée - par la loi du 22 février 1998.

"Vu l'avis 31.439/1 du Conseil d'Etat, donné le 29 août 2001;".

Article 2

Le Conseil d'Etat, section de législation, n'aperçoit pas la portée exacte des "prestations qui ne peuvent être considérées comme normales", dont il est question à l'article 2, § 1^{er}.

L'indemnité octroyée pour ces prestations étant forfaitaire, mieux vaudrait, pour autant qu'elle puisse effectivement se justifier, l'intégrer dans l'indemnité proprement dite qui est allouée au président visé au paragraphe 1^{er}.

Une observation similaire s'applique à l'article 7, § 1^{er}, du projet.

Article 4

Selon les précisions que le fonctionnaire délégué a fournies à l'auditeur rapporteur, l'article 2 de l'arrêté royal du 25 février 1997 portant nomination du président du Collège des médecins-directeurs auprès de l'Institut national d'assurance maladie-invalidité doit être réputé implicitement abrogé par les articles 3 et 4 de l'arrêté royal du 18 mai 2001 portant démission et nomination du président du Collège des médecins-directeurs, institué auprès du Service des soins de santé de l'Institut national d'assurance maladie-invalidité, qui accordent au président du Collège des médecins-directeurs un jeton de présence de 600 francs par journée de séance, et lient ce montant à l'indice des prix à la consommation.

Dès lors qu'il convient d'éviter d'inscrire des dispositions réglementaires dans des arrêtés à portée individuelle et que le projet d'arrêté soumis pour avis réglemente d'ores et déjà la rémunération des autres membres du Collège des médecins-directeurs, le jeton de présence attribué au président dudit Collège devrait également être prévu dans l'arrêté en projet. Dans le souci d'assurer la sécurité juridique, mieux vaudrait par conséquent abroger l'arrêté royal du 25 février 1997.

S'il est fait suite à cette suggestion, l'article 3 de l'arrêté royal du 18 mai 2001 devra être intégré à l'arrêté en projet sous la forme d'un article 4, a), la phrase introductive de l'article 4 devant dès lors être adaptée et les subdivisions a) et b), actuelles, de l'article 4 devenant les subdivisions b) et c) de l'article précité. L'article 4 de l'arrêté royal du 18 mai 2001 ne doit pas être reproduit, puisque l'article 23 de l'arrêté en projet contient des dispositions identiques. Enfin, l'article 26 du projet devra abroger l'arrêté royal du 25 février 1997 ainsi que les articles 3 et 4 de l'arrêté royal du 18 mai 2001, avec effet rétroactif au 1^{er} juin 2001 ², ce qui nécessitera d'adapter l'article 27 du projet.

Article 11

Dans le texte néerlandais de l'article 11, § 2, on écrira "artikel 120, 2°, derde lid, van het koninklijk besluit van ..." au lieu de "artikel 120, 2°, 3e lid, van het koninklijk besluit van ...".

Article 22

Dans le texte néerlandais de l'article 22, § 1er, on écrira "Wanneer een voorzitter verhinderd is en de vergadering wordt voorgezeten door ..." au lieu de "Wanneer een voorzitter verhinderd is, wordt de vergadering voorgezeten door...".

Article 24

Mieux vaudrait remplacer les "conseils, comités, commissions et collèges", qui figurent à l'article 24, par les "organes visés aux articles 1^{er} à 21".

2

L'arrêté royal du 18 mai 2001 est en effet entré en vigueur le 1er juin 2001.

Article 25

Dans le texte néerlandais de l'article 25, on écrira "worden per trimester na vervallen termijn uitbetaald" au lieu de "kunnen per trimester en na het vervallen van de termijn worden uitbetaald".

Articles 26 et 27

Il est renvoyé à l'observation faite au sujet de l'article 4.

De kamer was samengesteld uit

de Heren
Messieurs

D. ALBRECHT,

J. BAERT,
J. SMETS,

G. DE MUNTER,

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. J. SMETS.

Het verslag werd uitgebracht door de H. J. VAN NIEUWENHOVE, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. G. DE BLEECKERE, adjunct-referendaris.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

G. DE MUNTER

La chambre était composée de

staatsraad - voorzitter,
conseiller d'Etat - président,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

toegevoegd griffier,
greffier assumé.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. J. SMETS.

Le rapport a été présenté par M. J. VAN NIEUWENHOVE, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. G. DE BLEECKERE, référendaire adjoint.

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT,

D. ALBRECHT