

KONINKRIJK BELGIË

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES 34.735/1

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

Avis 34.735/1

DE LA SECTION DE LEGISLATION
DU CONSEIL D'ETAT

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 20 januari 2003 door de Minister van Sociale Zaken verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot uitvoering van artikel 70, § 4, van de wet van 6 augustus 1990 betreffende de ziekenfondsen en de landsbonden van ziekenfondsen", heeft op 15 mei 2003 het volgende advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre des Affaires sociales, le 20 janvier 2003, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "portant exécution de l'article 70, § 4, de la loi du 6 août 1990 relative aux mutualités et aux unions nationales de mutualités", a donné le 15 mai 2003 l'avis suivant :

VOORAFGAANDE OPMERKING

Rekening houdend met het tijdstip waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht van de regering op het feit dat de ontstentenis van de controle die het Parlement krachtens de Grondwet moet kunnen uitoefenen, tot gevolg heeft dat de regering niet over de volheid van haar bevoegdheid beschikt. 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 regering in aanmerking kan nemen als zij te oordelen heeft of het vaststellen of wijzigen van een verordening noodzakelijk is.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

1. Men schrijve op het einde van het eerste lid van de aanhef :
"..., inzonderheid op artikel 70, § 4, tweede lid, vervangen bij de wet van 12 augustus 2000;".

2. Rekening houdend met het bepaalde in artikel 70, § 4, tweede lid, van de wet van 6 augustus 1990 betreffende de ziekenfondsen en de landsbonden van ziekenfondsen en met de procedure, zoals die binnen de Controledienst voor de ziekenfondsen en de landsbonden van ziekenfondsen is doorlopen, worden het derde en het vierde lid van de aanhef beter vervangen door één enkel lid, luidend :

"Gelet op het voorstel van de Controledienst voor de ziekenfondsen en de landsbonden van ziekenfondsen, gedaan op 16 september 2002;".

3. Het vijfde tot het zevende lid van de aanhef van het ontwerp zoals het om advies is voorgelegd, worden op een meer gebruikelijke wijze geredigeerd als volgt :

.../...

"Gelet op het advies van de inspecteur van financiën, gegeven op 3 oktober 2002;

Gelet op de akkoordbevinding van Onze Minister van Begroting van 20 december 2002;

Gelet op advies 34.735/1 van de Raad van State, gegeven op 15 mei 2003;".

4. De aanhef van het ontwerp dient te worden vervolledigd met een voordrachtformule.

Artikel 3

1. In de Nederlandse tekst van artikel 3 van het ontwerp schrijve men "... naar eenzelfde landsbond van ziekenfondsen, 6, §§ 1, 2, 4 en 5, ...".

2. Op het einde van artikel 3 is er een gebrek aan overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst. Terwijl in de Nederlandse tekst wordt geschreven "... zijn niet van toepassing op de maatschappijen van onderlinge bijstand bedoeld in artikel 70, § 1, tweede lid, van dezelfde wet", schrijft men in de Franse tekst "... ne sont pas applicables aux sociétés mutualistes visées à l'article 70, § 2, alinéa 2, de la même loi". Deze discordantie moet worden verholpen.

Artikel 5

De ontworpen regeling heeft uitwerking met ingang van 22 februari 2002. Deze datum stemt overeen met de datum van inwerkingtreding van de wet van 14 januari 2002 houdende maatregelen inzake gezondheidszorg, die een aantal wijzigingen heeft aangebracht in de reeds genoemde wet van 6 augustus 1990, waardoor de vervanging van het op te heffen koninklijk besluit van 5 augustus 1991 noodzakelijk is geworden.

Deze verduidelijking kan nochtans geen afbreuk doen aan de vaststelling dat het verlenen van terugwerkende kracht aan besluiten enkel toelaatbaar is ingeval voor de retroactiviteit een wettelijke grondslag bestaat - wat in casu niet het geval is -, de retroactiviteit betrekking heeft op een regeling die, met inachtneming van het gelijkheidsbeginsel, voordelen toekent of in zoverre de retroactiviteit noodzakelijk is voor de goede werking van de diensten en daardoor, in beginsel, geen verkregen situaties worden aangetast.

De stellers van het ontwerp dienen na te gaan of het op retroactieve wijze buiten toepassing verklaren van de in het ontwerp opgesomde bepalingen van de wet van 6 augustus 1990 op de maatschappijen van onderlinge bijstand op alle punten kan worden ingepast in één van de voornoemde gevallen waarin dergelijke terugwerkende kracht toelaatbaar kan worden geacht.

In artikel 5 van het ontwerp dient derhalve in voorkomend geval een onderscheid te worden gemaakt tussen de bepalingen van de wet van 6 augustus 1990 die met terugwerkende kracht tot 22 februari 2002 buiten toepassing kunnen worden verklaard op de maatschappijen van onderlinge bijstand, en de bepalingen van dezelfde wet waarvoor dat niet het geval is.

OBSERVATION PREALABLE

Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'Etat attire l'attention du gouvernement sur le fait que l'absence du contrôle qu'il appartient au Parlement d'exercer en vertu de la Constitution, a pour conséquence que le gouvernement ne dispose pas de la plénitude de ses compétences. 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 gouvernement peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier des dispositions réglementaires.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

1. A la fin du premier alinéa du préambule, il faut écrire : "..., notamment l'article 70, § 4, alinéa 2, remplacé par la loi du 12 août 2000;".

2. Compte tenu des dispositions de l'article 70, § 4, alinéa 2, de la loi du 6 août 1990 relative aux mutualités et aux unions nationales de mutualités et de la procédure suivie au sein de l'Office de contrôle des mutualités et des unions nationales de mutualités, il serait préférable de remplacer les troisième et quatrième alinéas du préambule par un seul alinéa, rédigé comme suit :

"Vu la proposition de l'Office de contrôle des mutualités et des unions nationales de mutualités, faite le 16 septembre 2002;".

3. Les cinquième à septième alinéas du préambule du projet soumis pour avis seront rédigés, conformément à l'usage, comme suit :

"Vu l'avis de l'inspecteur des finances, donné le 3 octobre 2002;

.../...

Vu l'accord de Notre Ministre du Budget, donné le 20 décembre 2002;

Vu l'avis 34.735/1 du Conseil d'Etat, donné le 15 mai 2003;".

4. Le préambule du projet sera complété par une formule de proposition.

Article 3

1. Dans le texte néerlandais de l'article 3 du projet, on écrira "... naar eenzelfde landsbond van ziekenfondsen, 6, §§ 1, 2, 4 en 5, ...".

2. A la fin de l'article 3, il y a une discordance entre les textes français et néerlandais. Le texte français mentionne "... ne sont pas applicables aux sociétés mutualistes visées à l'article 70, § 2, alinéa 2, de la même loi", tandis que le texte néerlandais porte "... zijn niet van toepassing op de maatschappijen van onderlinge bijstand bedoeld in artikel 70, § 1, tweede lid, van dezelfde wet". Il y a lieu de supprimer cette discordance.

Article 5

Le règlement en projet produit ses effets le 22 février 2002. Cette date correspond à la date d'entrée en vigueur de la loi du 14 janvier 2002 portant des mesures en matière de soins de santé, qui a apporté un certain nombre de modifications à la loi précitée du 6 août 1990, lesquelles ont rendu nécessaire le remplacement de l'arrêté royal du 5 août 1991 à abroger.

Toutefois, cet élément n'affecte en rien la constatation que l'attribution d'un effet rétroactif aux arrêtés n'est admissible que lorsqu'il existe un fondement légal à cet effet - ce qui n'est pas le cas en l'espèce -, lorsque la rétroactivité se rapporte à une règle qui accorde des avantages, dans le respect du principe d'égalité, ou dans la mesure où elle s'impose pour assurer le bon fonctionnement des services et, de ce fait, ne porte pas atteinte, en principe, à des situations acquises.

Les auteurs du projet doivent vérifier si l'exclusion rétroactive des sociétés mutualistes de l'application des dispositions de la loi du 6 août 1990, énumérées dans le projet, correspond à tous égards à l'une des hypothèses précitées où un tel effet rétroactif peut être réputé admissible.

Dès lors, à l'article 5 du projet, il y a lieu, le cas échéant, de faire une distinction entre les dispositions de la loi du 6 août 1990 qui peuvent être déclarées inapplicables aux sociétés mutualistes avec effet rétroactif au 22 février 2002, et les dispositions de la même loi pour lesquelles cela n'est pas le cas.

De kamer was samengesteld uit

La chambre était composée de

de Heren
Messieurs

M. VAN DAMME,

kamervoorzitter,
président de chambre,

J. BAERT,
J. SMETS,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

G. SCHRANS,
A. SPRUYT,

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

Mevrouw
Madame

A.-M. GOOSSENS,

toegevoegd griffier,
greffier assumé.

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, eerste auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. G. DE BLEECKERE, 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, premier auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. G. DE BLEECKERE, référendaire.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

A.-M. GOOSSENS

M. VAN DAMME