

KONINKRIJK BELGIË

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES 34.849/1

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

AVIS 34.849/1

DE LA SECTION DE LEGISLATION
DU CONSEIL D'ETAT

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 7 februari 2003 door de Minister van Sociale Zaken verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot uitvoering van artikel 75, § 2, van de wet van 6 augustus 1990 betreffende de ziekenfondsen en de landsbonden van ziekenfondsen", heeft op 8 mei 2003 het volgende advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre des Affaires sociales, le 7 février 2003, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "portant exécution de l'article 75, § 2, de la loi du 6 août 1990 relative aux mutualités et aux unions nationales de mutualités", a donné le 8 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. Op het einde van het eerste lid van de aanhef moet worden geschreven :
"..., inzonderheid op artikel 75, § 2, vervangen bij de wet van 29 december 1990;".
2. In het derde lid van de aanhef vervange men het woord "gegeven" door het woord "gedaan".
3. Ter wille van de redactionele uniformiteit wordt in de Nederlandse tekst van het vierde lid van de aanhef het woord "uitgebracht" beter vervangen door het woord "gegeven".
4. Men redigere het lid van de aanhef waarin wordt gerefereerd aan de akkoordbevinding van de Minister van Begroting in de Nederlandse tekst op een meer gebruikelijke wijze als volgt :

"Gelet op de akkoordbevinding van Onze Minister van Begroting van 27 januari 2003;".

.../...

5. Men passe de redactie van het lid van de aanhef waarin wordt verwezen naar het advies van de Raad van State aan als volgt :

"Gelet op advies 34.849/1 van de Raad van State, gegeven op 8 mei 2003;"

Artikel 1

In artikel 1 van het ontwerp is er een gebrek aan overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst. Terwijl in de Nederlandse tekst wordt geschreven "..., 60bis, eerste lid, derde lid, ..." wordt in de Franse tekst geschreven "..., 60bis, alinéas 2, 3, ...". Deze discordantie moet worden weggewerkt.

Artikel 3

De ontworpen regeling heeft uitwerking met ingang van (niet : treedt in werking op) 29 augustus 2002. Deze datum stemt overeen met de datum van inwerkingtreding van de programmawet van 2 augustus 2002, die een aantal wijzigingen heeft aangebracht in de wet van 6 augustus 1990 betreffende de ziekenfondsen en de landsbonden van ziekenfondsen, waardoor de vervanging van het op te heffen koninklijk besluit van 24 juni 1993 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 van toepassing verklaren van de in artikel 1 van het ontwerp opgesomde bepalingen van de wet van 6 augustus 1990 op de Hulpkas voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering en op de Kas der geneeskundige verzorging van de Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen, op alle punten kan worden ingepast in één

.../...

van de voornoemde gevallen waarin dergelijke terugwerkende kracht toelaatbaar kan worden geacht. Nu al kan de Raad van State, afdeling wetgeving, opmerken dat zulks niet het geval is ten aanzien van sommige van de in artikel 1 van het ontwerp opgesomde bepalingen van de wet van 6 augustus 1990, met name die welke een regeling bevatten inzake administratieve sancties (zie bijvoorbeeld artikel 60bis van de wet).

In artikel 3 van het ontwerp dient in voorkomend geval een onderscheid te worden gemaakt tussen de bepalingen van de wet van 6 augustus 1990 die met terugwerkende kracht tot 29 augustus 2002 van toepassing kunnen worden verklaard op de twee voornoemde instellingen, en de bepalingen van dezelfde wet die niet op retroactieve wijze op die instellingen toepasselijk kunnen worden gemaakt.

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 75, § 2, remplacé par la loi du 29 décembre 1990;".

2. Au troisième alinéa du préambule, on remplacera le mot "donnée" par le mot "faite".

3. Dans un souci d'uniformité rédactionnelle, mieux vaudrait remplacer le mot "uitgebracht" figurant dans le texte néerlandais du quatrième alinéa du préambule par le mot "gegeven".

4. Dans le texte néerlandais, il conviendrait, conformément à l'usage, de rédiger l'alinéa du préambule faisant référence à l'accord du Ministre du Budget comme suit :

"Gelet op de akkoordbevinding van Onze Minister van Begroting van 27 januari 2003;".

5. On adaptera la formulation de l'alinéa du préambule faisant référence à l'avis du Conseil d'Etat comme suit :

"Vu l'avis 34.849/1 du Conseil d'Etat, donné le 8 mai 2003;"

Article 1^{er}

Dans l'article 1^{er} du projet il y a une discordance entre les textes français et néerlandais. Le texte français mentionne "... 60bis, alinéas 2, 3, ..." tandis que le texte néerlandais porte "..., 60bis, eerste lid, derde lid, ...". Il y a lieu de supprimer cette discordance.

Article 3

Le règlement en projet produit ses effets (non pas : entre en vigueur) le 29 août 2002. Cette date correspond à la date d'entrée en vigueur de la loi-programme du 2 août 2002, qui a apporté un certain nombre de modifications à la loi du 6 août 1990 relative aux mutualités et aux unions nationales de mutualités, lesquelles ont rendu nécessaire le remplacement de l'arrêté royal du 24 juin 1993 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'application rétroactive des dispositions de la loi du 6 août 1990 énumérées à l'article 1^{er} du projet à la Caisse auxiliaire d'assurance maladie-invalidité et à la Caisse des soins de santé de la Société nationale des chemins de fer belges, peut à tous égards s'inscrire dans l'un des cas précités où un tel effet rétroactif peut être réputé admissible. Le Conseil d'Etat, section de législation, peut relever dès à présent que tel n'est pas le cas pour certaines dispositions de la loi du 6 août 1990, énumérées à l'article 1^{er} du projet, à savoir celles qui règlent des sanctions administratives (voir par exemple l'article 60bis de la loi).

A l'article 3 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 applicables aux deux institutions précitées avec effet rétroactif au 29 août 2002, et les dispositions de la même loi qui ne peuvent pas être appliquées à ces institutions avec effet rétroactif.

De kamer was samengesteld uit

de Heren
Messieurs

M. VAN DAMME,

J. BAERT,
J. SMETS,

G. SCHRANS,
A. SPRUYT,

Mevrouw
Madame

A. BECKERS,

La chambre était composée de

kamervoorzitter,
président de chambre,

staatsraden,
conseillers 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. 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. BECKERS

M. VAN DAMME