

AW

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 42.291/4
DU 5 MARS 2007

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Ministre de l'Intégration sociale, le 9 février 2007, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "déterminant l'aide et les soins médicaux manifestement non nécessaires qui ne sont pas assurés au bénéficiaire de l'accueil et l'aide et les soins médicaux relevant de la vie quotidienne qui sont assurés au bénéficiaire de l'accueil", a donné l'avis suivant :

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1/, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations suivantes.

Préambule

1. Le fondement légal précis de l'arrêté en projet est l'article 24, alinéa 2, de la loi sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers, dont le projet a été adopté par la Chambre des représentants le 23 novembre 2006 (ci-après dénommé "la loi") ⁽¹⁾.

2. En outre, compte tenu de l'observation formulée sur l'article 10 du projet, il y a lieu de mentionner également au préambule l'article 74 de la loi.

3. Enfin, conformément à l'article 24, alinéa 2, de la loi, l'arrêté en projet a fait l'objet d'une délibération en Conseil des ministres le 2 février 2007.

Le préambule doit dès lors mentionner la délibération en Conseil des ministres.

⁽¹⁾ Il convient de remplacer la date du 23 novembre 2006, qui est la date d'adoption du projet de loi par la Chambre des représentants, par la date de la loi, c'est-à-dire la date à laquelle la loi aura été sanctionnée et promulguée par le Roi.

Dispositif

Article 1^{er}

Les définitions contenues à l'article 1^{er} du projet sont inutiles parce qu'elles figurent dans les articles 2, 2/, 7/, 8/ et 10/, et 24 de la loi.

S'agissant du 1/, il suffirait de mentionner la date et l'intitulé de la loi lors de la première occurrence dans le texte, et d'y insérer les mots "ci-après dénommée «la loi»".

En outre, conformément à l'article 26, paragraphe 1, alinéa 2, de la directive 2003/9/CE du Conseil de l'Union européenne du 27 janvier 2003 relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les États membres, l'arrêté en projet doit contenir une référence à cette directive.

Il convient dès lors de remplacer le contenu de l'article 1^{er} du projet par la mention de la transposition de la directive.

Articles 2 et 5

La section de législation du Conseil d'État ne dispose pas des données techniques lui permettant d'apprécier si la liste figurant à l'annexe 1 n'est pas excessive au regard du critère de non nécessité manifeste mentionné à l'article 24, alinéa 2, de la loi, lu à la lumière du droit à la dignité humaine inscrit à l'article 23 de la Constitution et des principes d'égalité et de non-discrimination et si la liste figurant à l'annexe 2 n'est pas au contraire insuffisante au regard des mêmes critères, droits et principes.

Le silence observé par le Conseil d'État dans le présent avis ne peut donc être considéré comme manifestant une opinion sur ces questions, ni dans un sens ni dans un autre.

Articles 3 et 6

Dans la mesure où ils prévoient que les annexes au présent projet d'arrêté ne pourront être modifiées que par un arrêté royal motivé en la forme, les articles 3, alinéa 2, et 6, alinéa 2, du projet auraient pour effet d'étendre le champ d'application de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs.

Or, les articles 3, alinéa 1^{er}, et 6, alinéa 1^{er}, du projet sont inutiles, même au regard du respect du principe de standstill, en ce qu'ils habilite le Roi à modifier les annexes par arrêté royal délibéré en Conseil des ministres alors qu'Il les a lui même établi et qu'Il peut les modifier selon les besoins.

Les deux articles doivent dès lors être omis.

Articles 4 et 7

Il est peu heureux d'écrire qu'une liste non modifiée formellement par le retrait de certains de ses éléments fait l'objet d'un retrait "de plein droit" sur ces éléments.

En toute hypothèse, selon l'article 9, le ministre est habilité à "coordonner" les listes annexées au projet.

Il découle directement de l'article 24 de la loi que l'aide et les soins médicaux sont "de plein droit" retirés des listes annexées lorsqu'ils sont retirés ou insérés par les autorités compétentes dans la nomenclature telle que prévue à l'article 35 de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnées le 14 juillet 1994.

Les articles 4 et 7 n'ont donc pas de portée normative et doivent dès lors être omis.

Article 8

L'alinéa 3 doit être omis; l'octroi d'une dérogation n'a aucune incidence juridique sur les textes auxquels on déroge.

Article 9

Ni l'arrêté en projet ni le rapport au Roi ne précisent ce qu'il y a lieu d'entendre par le mot "republication". S'agit-il d'une nouvelle publication au Moniteur belge ?

Article 10

1. Selon l'article 74 de la loi, le Roi détermine la date d'entrée en vigueur des dispositions de la loi.

Il convient donc de faire entrer en vigueur simultanément l'arrêté en projet et son fondement légal (article 24 de cette loi).

2. La disposition prévoit que l'arrêté entrera en vigueur à une date qui n'est pas encore précisée.

L'auteur du projet doit être en mesure d'expliquer quelle raison spécifique justifie une dérogation au délai usuel d'entrée en vigueur, fixé par l'article 6, alinéa 1^{er}, de la loi du 31 mai 1961 relative à l'emploi des langues en matière législative, à la présentation, à la publication et à l'entrée en vigueur des textes légaux et réglementaires.

Sauf motivation particulière, la date d'entrée en vigueur doit en tout état de cause être prévue de manière à accorder à chacun un délai raisonnable pour prendre connaissance des nouvelles règles. La date de la publication au Moniteur belge tiendra compte également de la présente observation.

Annexes

Les listes qui ont été transmises par la déléguée du ministre pour être annexées à l'arrêté en projet doivent mentionner qu'elles constituent des annexes à l'arrêté avec indication de son intitulé.

Elles doivent également porter in fine la mention "Vu pour être annexé à notre arrêté du [...]" et être revêtues des mêmes date et signature que celles figurant sur le texte auquel elles sont annexées.

La chambre était composée de

Messieurs	P. LIÉNARDY,	conseiller d'État, président,
	Ph. QUERTAINMONT,	conseillers d'État,
	P. VANDERNOOT,	
Madame	C. GIGOT,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. R. WIMMER, auditeur.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

C. GIGOT

P. LIÉNARDY

AW

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 42.291/4
VAN 5 MAART 2007

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, vierde kamer, op 9 februari 2007 door de Minister van Maatschappelijke Integratie verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot bepaling van de medische hulp en de medische zorgen die niet verzekerd worden aan de begunstigde van de opvang omdat zij manifest niet noodzakelijk blijken te zijn en tot bepaling van de medische hulp en de medische zorgen die tot het dagelijks leven behoren en verzekerd worden aan de begunstigde van de opvang", heeft het volgende advies gegeven :

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 1/, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals het vervangen is bij de wet van 2 april 2003, beperkt de afdeling wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voormelde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het ontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat deze drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

Aanhef

1. De exacte rechtsgrond van het ontworpen besluit is artikel 24, tweede lid, van de wet betreffende de opvang van asielzoekers en van bepaalde andere categorieën van vreemdelingen, waarvan het ontwerp op 23 november 2006 door de Kamer van Volksvertegenwoordigers aangenomen is (hierna te noemen "de wet") ⁽¹⁾.

2. Gelet op de opmerking die over artikel 10 van het ontwerp geformuleerd wordt, behoort bovendien in de aanhef eveneens verwezen te worden naar artikel 74 van de wet.

3. Ten slotte is over het ontworpen besluit, overeenkomstig artikel 24, tweede lid, van de wet, op 2 februari 2007 overleg gepleegd in de Ministerraad.

In de aanhef dient derhalve melding te worden gemaakt van het overleg in de Ministerraad.

⁽¹⁾ De datum 23 november 2006, welke de datum is waarop de Kamer van Volksvertegenwoordigers het wetsontwerp aangenomen heeft, dient te worden vervangen door de datum van de wet, namelijk de datum waarop de wet door de Koning bekrachtigd en afgekondigd zal zijn.

Dispositief

Artikel 1

De definities die gegeven worden in artikel 1 van het ontwerp zijn nutteloos, aangezien deze reeds staan in artikel 2, 2/, 7/, 8/ en 10/ en in artikel 24 van de wet.

Wat onderdeel 1/ betreft, zou ermee kunnen worden volstaan de datum en het opschrift te vermelden van de wet, zodra deze een eerste maal voorkomt in de tekst en er de woorden "hierna te noemen «de wet»" aan toe te voegen.

Bovendien moet overeenkomstig artikel 26, lid 1, tweede alinea, van richtlijn 2003/9/EG van de Raad van de Europese Unie van 27 januari 2003 tot vaststelling van minimumnormen voor de opvang van asielzoekers in de lidstaten, het ontwerpbesluit een verwijzing naar die richtlijn bevatten.

De inhoud van artikel 1 van het ontwerp zou derhalve vervangen moeten worden door de vermelding van de omzetting van de richtlijn.

Artikelen 2 en 5

De afdeling wetgeving van de Raad van State beschikt niet over de technische gegevens om na te gaan of de lijst in bijlage 1 niet te ver gaat in het licht van het criterium manifeste niet-noodzakelijkheid waarvan sprake in artikel 24, tweede lid, van de wet, gelet op het recht op een menswaardig leven ingeschreven in artikel 23 van de Grondwet en op de beginselen van gelijkheid en non-discriminatie en of de lijst in bijlage 2 daarentegen niet ontoereikend is in het licht van dezelfde criteria, rechten en beginselen.

Het feit dat de Raad van State in dit advies in dat verband niets zegt, kan dus niet worden gezien als een stellingname, in de ene, dan wel in de andere zin, met betrekking tot die aangelegenheden.

.../...

Artikelen 3 en 6

Doordat de artikelen 3, tweede lid, en 6, tweede lid, van het ontwerp bepalen dat de bijlagen bij dit ontwerpbesluit enkel bij een uitdrukkelijk met redenen omkleed koninklijk besluit kunnen worden gewijzigd, verruimen ze het toepassingsgebied van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen.

De artikelen 3, eerste lid, en 6, eerste lid, van het ontwerp zijn evenwel nutteloos, zelfs uit het oogpunt van de naleving van het standstill-beginsel, doordat ze de Koning machtigen de bijlagen te wijzigen bij een in de Ministerraad overlegd koninklijk besluit, terwijl Hij die bijlagen zelf heeft opgesteld en Hij die naargelang van de behoeften kan wijzigen.

Beide artikelen dienen derhalve te vervallen.

Artikelen 4 en 7

Het is weinig geslaagd te schrijven dat een lijst die niet uitdrukkelijk gewijzigd wordt door schrapping van sommige van haar bestanddelen, wat die bestanddelen betreft "van rechtswege" voorwerp is van schrapping.

Hoe dan ook, volgens artikel 9 is de minister gemachtigd om de lijsten die bij dit ontwerp gaan te "coördineren".

Uit artikel 24 van de wet vloeit rechtstreeks voort dat de medische hulpverlening en verzorging "van rechtswege" geschrapt worden van de bijgaande lijsten wanneer ze door de bevoegde overheden geschrapt of ingevoerd worden in de nomenclatuur zoals voorgeschreven in artikel 35 van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994.

De artikelen 4 en 7 hebben dus geen regelgevende kracht en dienen dan ook te vervallen.

.../...

Artikel 8

Het derde lid dient te vervallen; het toestaan van een afwijking heeft geen enkele juridische weerslag op de teksten waarvan wordt afgeweken.

Artikel 9

Noch in het ontworpen besluit, noch in het verslag aan de Koning wordt gepreciseerd wat verstaan dient te worden onder de woorden "opnieuw publiceren". Gaat het om een nieuwe bekendmaking in het Belgisch Staatsblad ?

Artikel 10

1. Volgens artikel 74 van de wet, bepaalt de Koning de datum van inwerkingtreding van de bepalingen van de wet.

Er behoort dus voorzien te worden in een gelijktijdige inwerkingtreding van het ontworpen besluit en van de rechtsgrond ervan (artikel 24 van die wet).

2. In dat artikel wordt bepaald dat het besluit in werking treedt op een nog niet nader bepaalde datum.

De steller van het ontwerp moet kunnen uitleggen om welke bijzondere redenen afgeweken wordt van de gebruikelijke termijn van inwerkingtreding, vastgelegd door artikel 6, eerste lid, van de wet van 31 mei 1961 betreffende het gebruik der talen in wetgevingszaken, het opmaken, bekendmaken en inwerkingtreden van wetten en verordeningen.

Behoudens een bijzondere motivering, moet bij het vaststellen van de datum van inwerkingtreding er in ieder geval voor gezorgd worden dat eenieder een redelijk termijn wordt gegeven om kennis te nemen van de nieuwe regels. Bij de vaststelling van de datum van de bekendmaking in het Belgisch Staatsblad behoort eveneens met deze opmerking rekening te worden gehouden.

Bijlagen

In de lijsten die door de gemachtigde van de minister overgelegd zijn om als bijlage bij het ontworpen besluit gevoegd te worden, dient vermeld te worden dat het bijlagen betreft bij het besluit, met opgave van het opschrift ervan.

Aan het einde van de bijlagen moet het volgende worden vermeld "Gezien om te worden gevoegd bij Ons besluit van ... ", en ze moeten voorzien worden van dezelfde datum en handtekening als die welke op de regeling staan waarbij ze gevoegd worden.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	P. LIÉNARDY,	staatsraad, voorzitter,
	Ph. QUERTAINMONT,	staatsraden,
	P. VANDERNOOT,	
Mevrouw	C. GIGOT,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. R. WIMMER, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. P. LIÉNARDY.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

C. GIGOT

P. LIÉNARDY