

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 42.421/1

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 2 maart 2007 door de Minister van Sociale Zaken verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "ter uitvoering van hoofdstuk VI van titel IV van de programmawet (I) van 27 december 2006 tot oprichting van een Schadeloosstellingfonds voor asbestslachtoffers", heeft op 22 maart 2007 het volgende advies gegeven:

Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling wetgeving zich in hoofdzaak beperkt tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*
* *

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe uitvoering te geven aan hoofdstuk VI van titel IV van de programmawet (I) van 27 december 2006, waarbij een Schadeloosstellingfonds voor asbestslachtoffers wordt opgericht.

Hoofdstuk I van het ontwerp (artikel 1) bevat een definitie van een aantal in het ontwerp gehanteerde begrippen. Hoofdstuk II (artikelen 2 en 3) regelt de financiering van het fonds. De hoofdstukken III en IV (artikelen 4 tot 8) bevatten bepalingen betreffende het indienen en het onderzoek van een aanvraag tot tegemoetkoming van het fonds. Hoofdstuk V (artikelen 9 tot 13) bepaalt de hoegrootheid van de tegemoetkomingen, al naar de hoedanigheid van de rechthebbende en de aard van de ziekte. Hoofdstuk VI (artikelen 14, 15 en 16) regelt de wijze van betaling van de tegemoetkomingen. Hoofdstuk VII (artikelen 17 tot 20) bevat een aantal slotbepalingen, onder meer betreffende de inwerkingtreding van sommige bepalingen van de programmawet (I) van 27 december 2006 en van de ontworpen regeling.

2. Rechtsgrond voor de ontworpen regeling wordt geboden door de artikelen 114, § 2, 116, 2/ en 3/, 119, § 1, 120, § 1, tweede en derde lid, en § 2, tweede lid, 121, derde lid, en 133, tweede lid, van de programmawet (I) van 27 december 2006.

.../...

Artikel 6, 10/, van de wetten betreffende de preventie van beroepsziekten en de vergoeding van de schade die uit die ziekten voortvloeit, gecoördineerd op 3 juni 1970, waaraan eveneens wordt gerefereerd in de aanhef van het ontwerp, biedt geen rechtsgrond voor het ontwerp.

VORMVEREISTEN

Uit de toelichting door de gemachtigde ambtenaar blijkt dat met betrekking tot de bepalingen van hoofdstuk II van het ontwerp niet het advies bedoeld in artikel 15 van de wet van 25 april 1963 betreffende het beheer van de instellingen van openbaar nut voor sociale zekerheid en sociale voorzorg werd ingewonnen, noch van het beheerscomité van het Fonds voor de beroepsziekten, noch van elk ander beheerscomité van een openbare instelling die bij de uitvoering van dat hoofdstuk betrokken is. Voor het niet inwinnen van dat advies wordt de spoedeisendheid ingeroepen. In de aanhef van het ontwerp wordt bijgevolg terecht zowel aan het advies van het beheerscomité van het Fonds voor de beroepsziekten, dat betrekking heeft op de overige hoofdstukken van het ontwerp, als aan de dringende noodzakelijkheid gerefereerd. Om een en ander beter tot uitdrukking te brengen, verdient het aanbeveling de verwijzing in de aanhef naar de spoedeisendheid als volgt te stellen:

"Gelet op de dringende noodzakelijkheid, wat hoofdstuk II van het besluit betreft;".

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

1. Rekening houdende met hetgeen is opgemerkt omtrent de rechtsgrond van het ontwerp, dient het eerste lid van de aanhef te worden weggelaten en dient het tweede lid, dat dan het eerste lid wordt, te worden geredigeerd als volgt:

.../...

"Gelet op de programmawet (I) van 27 december 2006, inzonderheid op de artikelen 114, § 2, 116, 2/ en 3/, 119, § 1, 120, § 1, tweede en derde lid, en § 2, tweede lid, 121, derde lid, en 133, tweede lid;"

2. Besluiten worden in beginsel voorgedragen en medeondertekend door de minister(s) belast met de uitvoering ervan. Rekening houdende hiermee dienen de voordrachtformule in de aanhef, de uitvoeringsbepaling (artikel 20) en de ondertekening van het ontworpen besluit met elkaar in overeenstemming te worden gebracht.

Dispositief

Algemene opmerkingen

1. De Nederlandse tekst van het ontwerp vertoont veel taalkundige gebreken en dient vanuit dat oogpunt aan een bijkomend onderzoek te worden onderworpen. Bij wijze van voorbeeld kan worden verwezen naar de redactie van de artikelen 4, § 2, en 17 van het ontwerp.

2. In een doorlopende tekst worden munteenheden bij voorkeur voluit geschreven en verdient het derhalve geen aanbeveling de ISO-afkorting "EUR" te gebruiken.

Artikelen 12 en 13

Met de artikelen 12 en 13 van het ontwerp wordt een onderscheid gemaakt tussen categorieën van rechthebbenden van het slachtoffer, al naar gelang het slachtoffer is overleden aan de gevolgen van mesothelioom dan wel asbestose. In het eerste geval wordt aan de rechthebbenden een hoger kapitaal toegekend.

Om in overeenstemming te zijn met de grondwettelijke beginselen van de gelijkheid en de niet-discriminatie, dienen voor dit verschil in behandeling objectieve en in redelijkheid aanvaardbare motieven te bestaan.

Het verdient dan ook aanbeveling in het verslag aan de Koning de motieven voor dit onderscheid uiteen te zetten.

Artikel 16

Artikel 16 van het ontwerp bepaalt dat de tegemoetkomingen door het Fonds worden vereffend aan het slachtoffer of aan de rechthebbende door middel van een overschrijving op zijn rekening bij één van de in België gevestigde financiële instellingen die met het Fonds een overeenkomst hebben gesloten. In afwijking van deze regeling kan de betaling van de maandelijkse forfaitaire rente, op vraag van de betrokkene, ook gebeuren door middel van een circulaire cheque.

Het opleggen van het vereiste van een in België gevestigde financiële instelling lijkt op gespannen voet te staan met de vrije vestiging en het vrij verrichten van diensten, bedoeld in de artikelen 43 tot 48 en 49 tot 55 van het EG-verdrag. Een dergelijke beperking kan, overeenkomstig die bepalingen, niettemin geoorloofd zijn indien zij verantwoord is uit hoofde van de openbare orde, de openbare veiligheid of de volksgezondheid. Het ontworpen vereiste lijkt echter op het eerste gezicht niet uit hoofde van één van die belangen te kunnen worden verantwoord. Zo de stellers van het ontwerp van oordeel zijn dat het opleggen van voornoemd vereiste wel degelijk in dat opzicht kan worden verantwoord, verdient het aanbeveling die verantwoording uiteen te zetten in het verslag aan de Koning. Zo dat echter niet het geval is, dient voornoemde voorwaarde uit het ontwerp te worden weggelaten.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	J. BAERT, W. VAN VAERENBERGH,	staatsraden,
	A. SPRUYT, M. TISON,	assessoren van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	A. BECKERS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de Mevr. I. VOS, adjunct-auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A. BECKERS

M. VAN DAMME

ROYAUME DE BELGIQUE

Avis 42.421/1

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre des Affaires sociales, le 2 mars 2007, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "portant exécution du chapitre VI du titre IV de la loi programme (I) du 27 décembre 2006 créant un Fonds d'indemnisation des victimes de l'amiante", a donné le 22 mars 2007 l'avis suivant:

En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la section de législation s'est essentiellement limitée à l'examen de la compétence de l'auteur de l'acte, du fondement juridique ainsi que de l'accomplissement des formalités prescrites.

*

* *

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

1. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis entend pourvoir à l'exécution du chapitre VI du titre IV de la loi-programme (I) du 27 décembre 2006 qui crée un Fonds d'indemnisation des victimes de l'amiante.

Le chapitre premier du projet (article 1^{er}) définit un certain nombre de notions utilisées dans le projet. Le chapitre II (articles 2 et 3) règle le financement du fonds. Les chapitres III et IV (articles 4 à 8) contiennent des dispositions concernant l'introduction et l'instruction des demandes d'intervention du fonds. Le chapitre V (articles 9 à 13) fixe le montant des interventions, selon la qualité des ayants droit et la nature de la maladie. Le chapitre VI (articles 14, 15 et 16) règle le mode de paiement des interventions. Le chapitre VII (articles 17 à 20) contient un certain nombre de dispositions finales, entre autres concernant l'entrée en vigueur de certaines dispositions de la loi-programme (I) du 27 décembre 2006 et des dispositions en projet.

2. Les dispositions en projet trouvent leur fondement juridique dans les articles 114, § 2, 116, 2/ et 3/, 119, § 1^{er}, 120, § 1^{er}, alinéas 2 et 3, et § 2, alinéa 2, 121, alinéa 3, et 133, alinéa 2, de la loi-programme (I) du 27 décembre 2006.

L'article 6, 10/, des lois relatives à la prévention des maladies professionnelles et à la réparation des dommages résultant de celles-ci, coordonnées le 3 juin 1970, auxquelles le préambule du projet fait également référence, ne procure pas de fondement juridique au projet.

.../...

FORMALITÉS

Il ressort des explications fournies par le fonctionnaire délégué que les dispositions du chapitre II du projet n'ont pas été soumises à l'avis visé à l'article 15 de la loi du 25 avril 1963 sur la gestion des organismes d'intérêt public de sécurité sociale et de prévoyance sociale, que ce soit du comité de gestion du Fonds des maladies professionnelles ou de tout autre comité de gestion d'un organisme public concerné par l'exécution de ce chapitre. L'urgence est invoquée pour justifier cette absence de consultation. Dès lors, c'est à juste titre que le préambule du projet fait référence tant à l'avis du comité de gestion du Fonds des maladies professionnelles, qui concerne les autres chapitres du projet, qu'à l'urgence. Afin de mieux exprimer ce qui précède, il est recommandé de faire référence à l'urgence dans le préambule comme suit:

"Vu l'urgence en ce qui concerne le chapitre II de l'arrêté;"

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

1. Compte tenu de l'observation concernant le fondement juridique du projet, on supprimera le premier alinéa du préambule et on rédigera le deuxième alinéa, qui deviendra le premier alinéa, comme suit:

"Vu la loi-programme (I) du 27 décembre 2006, notamment les articles 114, § 2, 116, 2/ et 3/, 119, § 1^{er}, 120, § 1^{er}, alinéas 2 et 3, et § 2, alinéa 2, 121, alinéa 3, et 133, alinéa 2;"

2. En principe, les arrêtés sont proposés et contresignés par le(s) ministre(s) chargé(s) de leur exécution. Dès lors, on accordera entre elles la formule de proposition dans le préambule, la formule exécutoire (article 20) et la signature de l'arrêté en projet.

.../...

Dispositif

Observations générales

1. Le texte néerlandais du projet étant entaché de nombreuses incorrections linguistiques, il s'impose de le réexaminer de ce point de vue. À titre d'exemple, on peut se référer à l'énoncé des articles 4, § 2, et 17 du projet.
2. Dans un texte continu, il est préférable d'indiquer les unités monétaires en toutes lettres et de ne pas utiliser le code ISO "EUR".

Articles 12 et 13

Les articles 12 et 13 du projet font une distinction entre les catégories d'ayants droit de la victime selon qu'elle est décédée des suites d'un mésothéliome ou des suites d'une asbestose. Dans le premier cas, un capital plus important est accordé aux ayants droit.

Pour être conciliable avec les principes constitutionnels d'égalité et de non-discrimination, cette différence de traitement doit être justifiée par des motifs objectifs et raisonnablement admissibles.

Dès lors, il est recommandé d'exposer les motifs de cette distinction dans le rapport au Roi.

Article 16

L'article 16 du projet dispose que les interventions du Fonds sont liquidées à la victime ou à l'ayant droit par virement sur son compte ouvert auprès d'un des organismes financiers établis en Belgique qui ont conclu avec le Fonds une convention. Par dérogation à cette règle et sur demande de l'intéressé, le paiement de la rente mensuelle forfaitaire peut aussi s'effectuer au moyen d'un chèque circulaire.

.../...

L'exigence que l'organisme financier soit établi en Belgique paraît se heurter à la liberté d'établissement et à la libre prestation des services visées aux articles 43 à 48 et 49 à 55 du traité CE. Conformément à ces dispositions, une telle restriction peut néanmoins être admise lorsqu'elle est justifiée par des raisons d'ordre public, de sécurité publique ou de santé publique. À première vue, la condition en projet ne paraît pas pouvoir se justifier par une de ces raisons. Si les auteurs du projet estiment que le fait d'imposer la condition précitée peut effectivement se justifier de ce point de vue, il est recommandé d'exposer cette justification dans le rapport au Roi. Si tel n'est toutefois pas le cas, il s'impose de supprimer cette condition dans le projet.

La chambre était composée de

Messieurs	M. VAN DAMME,	président de chambre,
	J. BAERT, W. VAN VAERENBERGH,	conseillers d'État,
	A. SPRUYT, M. TISON,	assesseurs de la section de législation,
Madame	A. BECKERS,	greffier.

Le rapport a été présenté par Mme I. VOS, auditeur adjoint.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. W. VAN VAERENBERGH.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

A. BECKERS

M. VAN DAMME