

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 48.477/1/V
VAN 19 JULI 2010

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, eerste vakantiekamer, op 29 juni 2010 door de Minister van Sociale Zaken verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot uitvoering van artikelen 2, § 3, tweede lid, 14, § 3, en 19, derde en vierde lid, van de wet van 6 augustus 1990 betreffende de ziekenfondsen en de landsbonden van ziekenfondsen, wat de maatschappijen van onderlinge bijstand betreft bedoeld in artikel 43bis, § 5, en in artikel 70, § 7, van dezelfde wet", heeft het volgende advies gegeven:

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich 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.

*
* *

VOORAFGAANDE OPMERKING

2. Rekening houdend met het tijdstip waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht op het feit dat, wegens het ontslag van de regering, de bevoegdheid van deze laatste beperkt is tot het afhandelen van de lopende zaken. 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 ze te oordelen heeft of het vaststellen of het wijzigen van een verordening noodzakelijk is.

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

3. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe, in de eerste plaats, de samenstelling en de wijze van benoeming van de organen van de maatschappijen van onderlinge bijstand bedoeld in artikel 43, § 5, en in artikel 70, § 7, van de wet van 6 augustus 1990 betreffende de ziekenfondsen en de landsbonden van ziekenfondsen te regelen.

Daarnaast wordt in het ontwerp bepaald wie lid kan zijn van deze maatschappijen van onderlinge bijstand.

Ten slotte wordt bepaald welke documenten door deze maatschappijen aan de Controledienst voor de ziekenfondsen en de landsbonden van ziekenfondsen moeten worden bezorgd en wordt voorzien in een klachtenprocedure bij deze Controledienst.

.../...

4.1. De rechtsgrond voor het merendeel van de bepalingen van het ontworpen besluit wordt geboden door de artikelen 2, § 3, tweede lid, 14, § 3, 19, derde en vierde lid, en 70, § 9, van de voornoemde wet van 6 augustus 1990.

4.2. Voor artikel 11 van het ontwerp dat bepaalt dat onafhankelijke bestuurders moeten kunnen worden aangesteld kan rechtsgrond worden gevonden in artikel 108 van de Grondwet, op grond waarvan de Koning over een algemene bevoegdheid tot uitvoering van de wetten beschikt, gelezen in samenhang met artikel 14^{ter} van de wet van 9 juli 1975 betreffende de controle der verzekeringsondernemingen.

4.3. De artikelen 14 en 15 van het ontwerp bevatten regels voor de toepassing van artikel 52, eerste lid, 2/ en 10/, van de voornoemde wet van 6 augustus 1990. Die wet bevat weliswaar geen uitdrukkelijke bevoegdheidsdelegatie aan de Koning daartoe, doch er kan worden aangenomen dat de Koning de bevoegdheid tot het bepalen van die regels rechtstreeks put uit artikel 108 van de Grondwet, gelezen in samenhang met het voornoemde artikel 52, eerste lid, 2/ en 10/.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

5. Conform hetgeen betreffende de rechtsgrond is opgemerkt (opmerkingen 4.2 en 4.3), dienen voor het huidige eerste lid twee nieuwe leden te worden ingevoegd. Een nieuw eerste lid waarin wordt verwezen naar artikel 108 van de Grondwet en een nieuw tweede lid waarin wordt verwezen naar artikel 14^{ter} van de wet van 9 juli 1975 betreffende de controle der verzekeringsondernemingen.

6. Rekening houdend met opmerking 4.3 dient in het huidige eerste lid van de aanhef ook te worden verwezen naar artikel 52, eerste lid, 2/ en 10/, van de aldaar vermelde wet van 6 augustus 1990.

Artikel 4

7. Luidens artikel 14, § 3, van de voornoemde wet van 6 augustus 1990 bepaalt de Koning onder meer het minimum en het maximum aantal leden van de algemene vergadering van een ziekenfonds en van een landsbond.

Er dient te worden opgemerkt dat in artikel 4, eerste lid, van het ontwerp enkel het minimum aantal leden van de algemene vergadering wordt vastgesteld.

Artikel 14

8. Luidens artikel 14 bepalen de statuten van de maatschappijen van onderlinge bijstand het maximum aantal mandaten dat kan worden toegekend aan personen van hetzelfde geslacht.

Met die ontworpen bepaling wordt beoogd dat beide geslachten in de raad van bestuur vertegenwoordigd zijn. Die bedoeling blijkt onvoldoende uit de tekst. Zoals artikel 14 is geredigeerd, sluit het niet uit dat alle mandaten aan personen van hetzelfde geslacht kunnen worden toegekend.

Het verdient dan ook aanbeveling artikel 14 te preciseren opdat de bedoeling van de stellers van het ontwerp beter tot uiting zou komen.

Artikel 17

9. Luidens artikel 17 heeft het besluit, dat thans in ontwerpvorm voorligt, in beginsel uitwerking met ingang van 1 maart 2010.

Het verlenen van terugwerkende kracht aan besluiten is slechts toelaatbaar ingeval voor de retroactiviteit een wettelijke grondslag bestaat, de retroactiviteit betrekking heeft op een regeling die met inachtneming van het gelijkheidsbeginsel voordelen toekent of in zoverre de retroactiviteit noodzakelijk is voor de continuïteit of

.../...

de goede werking van het bestuur en daardoor, in beginsel, geen verkregen situaties worden aangetast.

Enkel indien de retroactiviteit van de ontworpen regeling in één van de opgesomde gevallen valt in te passen, kan deze worden gebillijkt.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	B. SEUTIN,	staatsraad, voorzitter,
	P. BARRA,	
	P. SOURBRON,	staatsraden,
	L. DENYS,	assessor van de afdeling Wetgeving,
Mevrouw	A. BECKERS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. F. VANNESTE, auditeur.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

A. BECKERS

B. SEUTIN

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 48.477/1/V
DU 19 JUILLET 2010

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, première chambre des vacations, saisi par la Ministre des Affaires sociales, le 29 juin 2010, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "portant exécution des articles 2, § 3, alinéa 2, 14, § 3, et 19, alinéas 3 et 4, de la loi du 6 août 1990 relative aux mutualités et aux unions nationales de mutualités, en ce qui concerne les sociétés mutualistes visées aux articles 43bis, § 5, et 70, § 7, de cette même loi", a donné l'avis suivant:

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation s'est limitée à l'examen de la compétence de l'auteur de l'acte, du fondement juridique et de l'accomplissement des formalités prescrites.

*
* *

OBSERVATION PRÉLIMINAIRE

2. Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'État attire l'attention sur le fait qu'en raison de la démission du gouvernement, la compétence de celui-ci se trouve limitée à l'expédition des affaires courantes. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien de la compétence ainsi limitée, 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.

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

3. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet, en premier lieu, de régler la composition et le mode de nomination des organes des sociétés mutualistes visées aux articles 43, § 5, et 70, § 7, de la loi du 6 août 1990 relative aux mutualités et aux unions nationales de mutualités.

En outre, le projet détermine qui peut être membre de ces sociétés mutualistes.

Enfin, il précise quels documents ces sociétés doivent transmettre à l'Office de contrôle des mutualités et des unions nationales de mutualités et prévoit une procédure de plainte auprès de cet Office de contrôle.

.../...

4.1. La plupart des dispositions de l'arrêté en projet trouvent un fondement juridique dans les articles 2, § 3, alinéa 2, 14, § 3, 19, alinéas 3 et 4, et 70, § 9, de la loi précitée du 6 août 1990.

4.2. L'article 11 du projet qui énonce que des administrateurs indépendants doivent pouvoir être désignés peut trouver un fondement juridique dans l'article 108 de la Constitution, qui investit le Roi d'un pouvoir général d'exécution des lois, combiné avec l'article 14^{ter} de la loi du 9 juillet 1975 relative au contrôle des entreprises d'assurances.

4.3. Les articles 14 et 15 du projet règlent l'application de l'article 52, alinéa 1^{er}, 2/ et 10/, de la loi précitée du 6 août 1990. Si cette loi ne confère pas, à cette fin, de délégation de pouvoir explicite au Roi, il peut toutefois être admis que le Roi puise directement le pouvoir de fixer ces règles dans l'article 108 de la Constitution, combiné avec l'article 52, alinéa 1^{er}, 2/ et 10/, précité.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

5. Conformément aux observations relatives au fondement juridique (observations 4.2 et 4.3), on insérera avant le premier alinéa actuel deux nouveaux alinéas: un nouveau premier alinéa visant l'article 108 de la Constitution et un nouveau deuxième alinéa faisant référence à l'article 14^{ter} de la loi du 9 juillet 1975 relative au contrôle des entreprises d'assurances.

6. Compte tenu de l'observation 4.3, le premier alinéa actuel du préambule doit également viser l'article 52, alinéa 1^{er}, 2/ et 10/, de la loi du 6 août 1990, qui y est mentionnée.

Article 4

7. Selon l'article 14, § 3, de la loi précitée du 6 août 1990, le Roi fixe notamment le nombre minimum et le nombre maximum de membres de l'assemblée générale d'une mutualité et d'une union nationale.

Il est à noter que l'article 4, alinéa 1^{er}, du projet ne fixe que le nombre minimum de membres de l'assemblée générale.

Article 14

8. Selon l'article 14, les statuts des sociétés mutualistes fixent le nombre maximum de mandats pouvant être attribués aux personnes du même sexe.

Cette disposition en projet vise à assurer la représentation des deux sexes au conseil d'administration. Cette intention ne ressort pas suffisamment du texte. Tel que l'article 14 est rédigé, il n'est pas exclu que tous les mandats puissent être attribués à des personnes du même sexe.

Il est dès lors recommandé de préciser l'article 14 afin de mieux exprimer l'intention des auteurs du projet.

Article 17

9. Selon l'article 17, l'arrêté dont le projet est à l'examen produit ses effets le 1^{er} mars 2010.

L'attribution d'un effet rétroactif aux arrêtés n'est admissible que lorsqu'il existe un fondement légal à cet effet, lorsque la rétroactivité se rapporte à des dispositions qui accordent des avantages, dans le respect du principe de l'égalité, ou dans la mesure où elle s'impose pour assurer la continuité ou le bon fonctionnement des services et ne porte pas atteinte, en principe, à des situations acquises.

La rétroactivité ne peut se justifier que si les dispositions en projet se concilient avec l'une des hypothèses énumérées.

La chambre était composée de

Messieurs	B. SEUTIN,	conseiller d'État, président
	P. BARRA, P. SOURBRON,	conseillers d'État,
	L. DENYS,	assesseur de la section de législation,
Madame	A. BECKERS,	greffier.

Le rapport a été présenté par Monsieur F. VANNESTE, auditeur.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de Monsieur B. SEUTIN.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

A. BECKERS

B. SEUTIN