

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 49.173/2
DU 9 FÉVRIER 2011

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par la Vice-Première Ministre et Ministre des Affaires sociales, le 12 janvier 2011, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal « portant exécution de l'article 56, § 2, 5°, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994 », a donné l'avis suivant :

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.

*
* *

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o, 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 ci-après.

Formalités préalables

Il ne résulte pas du dossier transmis à la section de législation du Conseil d'État que le texte en projet a été soumis à l'avis du Conseil général de l'assurance soins de santé. Or, l'obligation de requérir l'avis de cet organe sur le texte en projet résulte, sauf les cas d'urgence, de 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, combiné avec l'article 213, § 2, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994, et avec l'article 2, § 1^{er}, b), de l'arrêté royal du 9 septembre 1993 portant exécution de l'article 213, § 2, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994.

Par ailleurs, le dossier ne fait pas état d'une urgence susceptible de justifier l'absence de consultation de cet organe, conformément à l'article 15 de la loi précitée du 25 avril 1963.

L'auteur du projet veillera au bon accomplissement des formalités précitées.

Examen du projet

Préambule

Selon l'alinéa 1^{er} du préambule, celui-ci trouve son fondement juridique dans l'article 56, § 2, 5°, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994.

Il y a lieu d'écrire comme suit l'alinéa 1^{er} *in fine* du préambule

« l'article 56, § 2, alinéa 1^{er}, 5°, inséré par la loi du 19 décembre 2008 et remplacé par la loi du 10 décembre 2009 ».

Aux alinéas 5 et 6, il conviendrait de mentionner les dates de l'avis de l'Inspecteur des Finances et de l'accord du Secrétaire d'État au Budget.

Dispositif

Article 1^{er}

Il est proposé de remplacer le mot « régime » par les mots « modalités d'octroi ».

Article 7

En vertu de l'article 7 de l'arrêté en projet, les dispositions qu'il contient produisent leurs effets le 1^{er} mars 2009.

Il y a lieu d'observer à cet égard que c'est sous certaines conditions seulement que l'attribution d'un effet rétroactif à des arrêtés peut être réputée admissible.

C'est le cas si l'effet rétroactif s'appuie sur un fondement légal, s'il se rapporte à une règle qui, dans le respect du principe de l'égalité, accorde des avantages ou dans la mesure où il s'impose pour assurer le bon fonctionnement des services et ne porte pas atteinte, en principe, à des situations acquises. L'effet rétroactif ne peut se justifier que si la rétroactivité du régime en projet peut s'inscrire dans l'un des cas énumérés.

En tout état de cause, l'article 56, § 2, alinéa 1^{er}, 5°, qui constitue le fondement de l'arrêté en projet, a été remplacé par la loi du 10 décembre 2009, entrée en vigueur, en ce

qui concerne cette disposition, le dixième jour qui suit sa publication au Moniteur belge, intervenue le 31 décembre 2009.

Dès lors que le projet vise également des vaccinations, il ne pourrait entrer en vigueur avant l'entrée en vigueur de la loi du 10 décembre 2009.

Article 8

Il doit être procédé à l'exécution de l'arrêté en projet au-delà des changements de ministres ou de répartition des attributions. L'article d'exécution d'un arrêté royal doit mentionner de manière précise la compétence en vertu de laquelle cette exécution doit être assurée.

En conséquence, tenant compte en outre des recommandations de légistique ¹, l'article 8 doit être rédigé comme suit :

« Art. 8. Le ministre qui a les Affaires sociales dans ses attributions est chargé de l'exécution du présent arrêté ».

¹ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 167 et formule F 4-7-1.

La chambre était composée de

Messieurs	Y. KREINS,	président de chambre,
	P. VANDERNOOT,	conseillers d'État,
Mesdames	M. BAGUET,	
	A.-C. VAN GEERSDAELE,	greffier.

Le rapport a été présenté par Mme G. JOTTRAND, premier auditeur.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

A.-C. VAN GEERSDAELE

Y. KREINS

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 49.173/2
VAN 9 FEBRUARI 2011

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, tweede kamer, op 12 januari 2011 door de Vice-Eerste-Minister en 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 artikel 56, § 2, 5°, van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994", heeft het volgende advies gegeven:

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 zij te oordelen heeft of het vaststellen of wijzigen van een verordening noodzakelijk is.

*
* *

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.

Voorafgaande vormvereisten

Uit het dossier dat aan de afdeling Wetgeving van de Raad van State is bezorgd, blijkt niet dat de ontwerptekst om advies is voorgelegd aan de Algemene Raad van de Verzekering voor Geneeskundige Verzorging. Artikel 15 van de wet van 25 april 1963 betreffende het beheer van de instellingen van openbaar nut voor sociale zekerheid en sociale verzorging, gelezen in samenhang met artikel 213, § 2, van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, en met artikel 2, § 1, b), van het koninklijk besluit van 9 september 1993 tot uitvoering van artikel 213, § 2, van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, bepaalt echter dat, behoudens spoedeisende gevallen, dat orgaan van advies moet dienen over de ontwerptekst.

Bovendien wordt in het dossier geen spoedeisende omstandigheid aangevoerd ter verantwoording van het feit dat dit orgaan niet geraadpleegd is, overeenkomstig artikel 15 van de voornoemde wet van 25 april 1963.

De steller van het ontwerp dient erop toe te zien dat de voormelde vormvereisten naar behoren vervuld worden.

Onderzoek van het ontwerp

Aanhef

Volgens het eerste lid van de aanhef ontleent dit ontwerp zijn rechtsgrond aan artikel 56, § 2, 5°, van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994.

Aan het eind van het eerste lid van de aanhef behoort geschreven te worden:

"artikel 56, § 2, eerste lid, 5°, ingevoegd bij de wet van 19 december 2008 en vervangen bij de wet van 10 december 2009".

In het vijfde en zesde lid verdient het aanbeveling om de data te vermelden van het advies van de Inspecteur van Financiën en van de akkoordbevinding van de Staatssecretaris voor Begroting.

Dispositief

Artikel 1

Er wordt voorgesteld om de woorden "in een regeling wordt voorzien voor" te vervangen door de woorden "de nadere regels worden bepaald voor de toekenning van".

Artikel 7

Krachtens artikel 7 van het ontworpen besluit hebben de bepalingen die daarin vervat liggen uitwerking met ingang van 1 maart 2009.

In dat verband moet worden opgemerkt dat het verlenen van terugwerkende kracht aan besluiten slechts onder bepaalde voorwaarden toelaatbaar kan worden geacht.

Dat is het geval indien 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 goede werking van de diensten 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.

Hoe dan ook is artikel 56, § 2, eerste lid, 5°, dat de rechtsgrond vormt van het ontworpen besluit, vervangen bij de wet van 10 december 2009, die wat die bepaling betreft in werking getreden is de tiende dag na de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad, welke bekendmaking dateert van 31 december 2009.

Aangezien het ontwerp eveneens betrekking heeft op vaccinaties, kan het niet in werking treden vóór de inwerkingtreding van de wet van 10 december 2009.

Artikel 8

De uitvoering van het ontwerpbesluit moet gewaarborgd blijven over de wisseling van ministers of van hun bevoegdheidsverdeling heen. De uitvoeringsbepaling van een koninklijk besluit moet nauwkeurig de bevoegdheid vermelden krachtens welke de uitvoering moet worden bewerkstelligd.

Gelet bovendien op de aanbevelingen op het stuk van de wetgevingstechniek ¹, moet artikel 8 dus als volgt worden geredigeerd :

"Art. 8. De minister bevoegd voor Sociale Zaken is belast met de uitvoering van dit besluit".

¹ *Beginnelsen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be , tab "Wetgevingstechniek", aanbeveling nr. 167 en formule F 4-7-1.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	Y. KREINS,	kamervoorzitter,
	P. VANDERNOOT,	staatsraden,
de Dames	M. BAGUET,	
	A.-C. VAN GEERSDAELE,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. G. JOTTRAND, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de Heer P. VANDERNOOT.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

A.-C. VAN GEERSDAELE

Y. KREINS