

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 49.708/2
DU 14 JUIN 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 17 mai 2011, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal « modifiant l'arrêté royal du 3 juillet 1996 portant exécution 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 résulte 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}, d), 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, que, lorsqu'un projet d'arrêté tend à modifier la réglementation relative à l'assurance indemnités, non seulement des travailleurs salariés, mais aussi des travailleurs indépendants, ce texte doit être soumis à l'avis, d'une part, du comité de gestion de l'assurance indemnités des travailleurs salariés et, d'autre part, du Comité de gestion de l'assurance indemnités des travailleurs indépendants¹.

Tel est le cas de plusieurs dispositions du texte à l'examen.

¹ Voir l'avis 47.462/2, donné le 15 décembre 2009, sur un projet devenu l'arrêté royal du 31 janvier 2010 modifiant l'arrêté royal du 3 juillet 1996 portant exécution de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994 et l'avis 47.740/2, donné le 10 février 2010, sur un projet devenu l'arrêté royal du 22 février 2010 modifiant l'arrêté royal du 3 juillet 1996 portant exécution de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994.

Or, s'il ressort du dossier que le projet d'arrêté a été soumis à l'avis du premier des comités indiqués, il n'apparaît pas que le second comité cité aurait été consulté sur toutes les dispositions modifiant la réglementation relative à l'assurance indemnités des travailleurs indépendants.

En effet, selon le délégué de la ministre,

« les modifications faisant l'objet des articles 3, 4 et 5 du projet concernent les travailleurs indépendants et les travailleurs salariés ; le Comité de gestion de l'assurance indemnités des travailleurs indépendants a déjà marqué son accord sur les modifications 4 et 5 ».

L'auteur du projet veillera donc au bon accomplissement de cette formalité.

Examen du projet

Préambule

L'alinéa 1^{er} sera complété en visant l'article 104, 1°, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994, qui constitue le fondement juridique de l'article 6 du projet examiné.

Il résulte du dossier transmis à la section de législation du Conseil d'État que l'arrêté royal en projet a été délibéré en Conseil des ministres. Cette délibération peut être mentionnée au préambule de l'arrêté royal en projet ².

Dispositif

Article 3

L'article 3 du projet a pour objet de modifier l'article 215sexies de l'arrêté royal du 3 juillet 1996 portant exécution de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994, lequel article a été inséré par l'article 4 de l'arrêté royal du 30 mars 2009 modifiant, en ce qui concerne la réadaptation professionnelle, l'arrêté royal du 3 juillet 1996 précité.

² *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 42, b).

Interrogé sur le fondement juridique de l'article 3 du projet, dès lors que celui-ci ne peut être trouvé dans les dispositions légales visées au premier alinéa du préambule, le délégué de la ministre a situé celui-ci aux articles 106, alinéa 1^{er}, (en ce qui concerne l'allocation forfaitaire au titulaire qui a mené à terme, avec succès, un programme de réadaptation professionnelle), et 109bis, alinéa 2, de la loi coordonnée du 14 juillet 1994 (en ce qui concerne la prime horaire au titulaire qui suit une formation, un encadrement ou un apprentissage dans le cadre d'un programme de réadaptation professionnelle).

Néanmoins, l'article 106, alinéas 2 et 3, ainsi que l'article 109bis, alinéas 4 et 5, de la loi coordonnée du 14 juillet 1994 sont rédigés de la manière suivante :

« L'habilitation conférée au Roi (par le présent article) expire quatre ans après la publication de la loi du 13 juillet 2006 portant des dispositions diverses en matière de maladies professionnelles et d'accidents du travail et en matière de réinsertion professionnelle ³.

Les arrêtés pris en vertu de cette habilitation cessent de produire leurs effets s'ils n'ont pas été confirmés par la loi dans les douze mois de la date de leur entrée en vigueur ».

L'article 102 de la loi du 28 avril 2010 portant des dispositions diverses a confirmé, avec effet au 1^{er} juillet 2009, l'arrêté royal du 30 mars 2009.

Il en résulte que les dispositions confirmées, en ce compris l'article 215sexies de l'arrêté royal du 3 juillet 1996, inséré par l'article 4 de l'arrêté royal du 30 mars 2009, ont acquis valeur législative et ne peuvent plus être modifiées par un arrêté royal comme tel est l'objet de l'article 3 du projet examiné.

L'article 3 du projet doit être omis.

³ La loi du 13 juillet 2006 portant des dispositions diverses en matière de maladies professionnelles et d'accidents du travail et en matière de réinsertion professionnelle a été publiée au Moniteur belge du 1^{er} septembre 2006 (M. B., 1^{er} septembre 2006, pp. 43.757 à 43.773).

La chambre était composée de

Messieurs	Y. KREINS,	président de chambre,
	P. VANDERNOOT,	conseillers d'État,
Mesdames	M. BAGUET,	
	B. VIGNERON,	greffier.

Le rapport a été présenté par Mme V. SCHMITZ, auditeur adjoint.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

B. VIGNERON

Y. KREINS

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 49.708/2
VAN 14 JUNI 2011

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, tweede kamer, op 17 mei 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 wijziging van het koninklijk besluit van 3 juli 1996 tot uitvoering 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 is vervangen bij de wet van 2 april 2003, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde 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 artikel 15 van de wet van 25 april 1963 betreffende het beheer van de instellingen van openbaar nut voor sociale zekerheid en sociale verzorging, *junctis* artikel 213, § 2, van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, en artikel 2, § 1, d), 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, blijkt dat wanneer een ontwerpbesluit ertoe strekt de regelgeving te wijzigen met betrekking tot de uitkeringsverzekering, niet alleen van de loontrekkenden maar ook van de zelfstandigen, de tekst ervan ter fine van advies moet worden voorgelegd, enerzijds aan het beheerscomité van de uitkeringsverzekering voor loontrekkenden en, anderzijds aan het beheerscomité van de uitkeringsverzekering voor zelfstandigen ¹.

¹ Zie advies 47.462/2, op 15 december 2009 verstrekt over een ontwerp dat is geworden het koninklijk besluit van 31 januari 2010 tot wijziging van het koninklijk besluit van 3 juli 1996 tot uitvoering van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, alsook advies 47.740/2, op 10 februari 2010 verstrekt over een ontwerp dat is geworden het koninklijk besluit van 22 februari 2010 tot wijziging van het koninklijk besluit van 3 juli 1996 tot uitvoering van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994.

Dit is het geval met verscheidene bepalingen van de voorliggende tekst.

Uit het dossier blijkt echter dat het ontwerpbesluit weliswaar ter fine van advies is voorgelegd aan het eerstgenoemde comité, maar dat het laatstgenoemde comité niet is geraadpleegd over alle bepalingen tot wijziging van de regelgeving inzake de uitkeringsverzekering voor zelfstandigen.

De gemachtigde van de minister heeft immers verklaard:

« les modifications faisant l'objet des articles 3, 4 et 5 du projet concernent les travailleurs indépendants et les travailleurs salariés ; le Comité de gestion de l'assurance indemnités des travailleurs indépendants a déjà marqué son accord sur les modifications 4 et 5 ».

De steller van het ontwerp moet bijgevolg erop toezien dat dit vormvereiste naar behoren is vervuld.

Onderzoek van het ontwerp

Aanhef

Het eerste lid moet worden aangevuld met een verwijzing naar artikel 104, 1°, van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, dat de rechtsgrond vormt van artikel 6 van het voorliggende ontwerp.

Blijkens het dossier dat aan de afdeling Wetgeving van de Raad van State is bezorgd, is over het ontwerp van koninklijk besluit beraadslaagd in de Ministerraad. Van deze beraadslaging kan melding worden gemaakt in de aanhef van het ontwerp van koninklijk besluit².

² *Beginnelsen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab “Wetgevingstechniek”, aanbeveling 42, b).

Dispositief

Artikel 3

Artikel 3 van het ontwerp strekt ertoe artikel 215^{sexies} te wijzigen van het koninklijk besluit van 3 juli 1996 tot uitvoering van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, een artikel dat is ingevoegd bij artikel 4 van het koninklijk besluit van 30 maart 2009 tot wijziging, wat de beroepsherscholing betreft, van het voornoemde koninklijk besluit van 3 juli 1996.

Toen de gemachtigde van de minister gevraagd is wat de rechtsgrond is van artikel 3 van het ontwerp, welke rechtsgrond niet kan worden ontleend aan de wetsbepalingen genoemd in het eerste lid van de aanhef, heeft hij als rechtsgrond de artikelen 106, eerste lid, (wat betreft de forfaitaire tegemoetkoming voor de gerechtigde die met succes een programma van beroepsherscholing heeft doorlopen) en 109^{bis}, tweede lid, van de gecoördineerde wet van 14 juli 1994 (wat betreft de premie per uur voor de gerechtigde die een opleiding, begeleiding of scholing volgt in het kader van een programma van beroepsherscholing) opgegeven.

De artikelen 106, tweede en derde lid, en 109^{bis}, vierde en vijfde lid, van de gecoördineerde wet van 14 juli 1994 luiden nochtans als volgt:

“De machtiging die dit artikel aan de Koning toekent, verstrijkt vier jaar na de bekendmaking van de wet van 13 juli 2006 houdende diverse bepalingen inzake beroepsziekten en arbeidsongevallen en inzake beroepsherinschakeling³.

De besluiten die zijn genomen ter uitvoering van deze machtiging houden op uitwerking te hebben indien ze niet bekrachtigd zijn bij de wet binnen twaalf maanden na de datum van hun inwerkingtreding”.

Artikel 102 van de wet van 28 april 2010 houdende diverse bepalingen heeft het koninklijk besluit van 30 maart 2009 bekrachtigd met ingang van 1 juli 2009.

Daaruit volgt dat de bekrachtigde bepalingen, daaronder begrepen artikel 215^{sexies} van het koninklijk besluit van 3 juli 1996, ingevoegd bij artikel 4 van het koninklijk besluit van 30 maart 2009, kracht van wet hebben verkregen en niet meer kunnen

³ De wet van 13 juli 2006 houdende diverse bepalingen inzake beroepsziekten en arbeidsongevallen en inzake beroepsherinschakeling is bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 1 september 2006 (BS 1 september 2006, 43.757 tot 43.773).

worden gewijzigd bij een koninklijk besluit, wat nochtans de strekking is van artikel 3 van het voorliggende ontwerp.

Artikel 3 van het ontwerp moet vervallen.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	Y. KREINS,	kamervoorzitter,
	P. VANDERNOOT,	staatsraden,
de Dames	M. BAGUET,	
	B. VIGNERON,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. V. SCHMITZ, adjunct-auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van Mevr. M. BAGUET.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

B. VIGNERON

Y. KREINS