

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 49.799/2
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 Ministre des PME et des Indépendants, le 6 juin 2011, d'une demande d'avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un projet d'arrêté royal « modifiant l'arrêté royal du 20 juillet 1971 instituant une assurance indemnités et une assurance maternité en faveur des travailleurs indépendants et des conjoints aidants », a donné l'avis suivant :

Suivant l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, inséré par la loi du 4 août 1996, et remplacé par la loi du 2 avril 2003, la demande d'avis doit spécialement indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

La lettre s'exprime en ces termes :

« Gelet op de hoogdringendheid, gemotiveerd door het feit dat de bepaling tot wijziging van de procedure tot regularisatie van de situatie van de zelfstandige die een niet toegelaten activiteit heeft hervat, in navolging van de gelijkaardige bepalingen van artikel 101 van de voornoemde gecoördineerd wet van 14 juli 1994, van toepassing in het algemeen stelsel, moeten in werking treden op 31 december 2010 en dat het bijgevolg aangewezen is dat die bepalingen zo snel mogelijk ter kennis worden gebracht van de sociaal verzekerden en van de verzekeringsinstellingen, teneinde deze laatsten toe te laten de nieuwe bepalingen toe te passen binnen de vereiste termijnen;

Door deze maatregelen wordt een parallellisme gecreëerd met de regeling voor de werknemers die reeds in werking trad op 31 december 2010;

Gelet op de hoogdringendheid, gemotiveerd door het feit dat de bepalingen van de Verordeningen (EG) nr. 883/2004 van 29 april 2004 betreffende de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels en nr. 987/2009 van 16 september 2009 tot vaststelling van haar wijze van toepassing in werking zijn getreden op 1 mei 2010 en dat het bijgevolg aangewezen is dat de nieuwe Belgische toepassingsmaatregelen zo snel mogelijk ter kennis worden gebracht van de sociaal verzekerden en van de verzekeringsinstellingen;

Gelet op de hoogdringendheid, gemotiveerd door het feit dat de organen van de Dienst voor administratieve controle gewijzigd werden door de wet van 19 mei 2010 houdende diverse bepalingen inzake gezondheid en dat het bijgevolg aangewezen is de bepalingen van artikel 52, § 1, eerste lid, van het koninklijk besluit van 20 juli 1971 aan te passen;

Gelet op de hoogdringendheid, gemotiveerd door het feit dat een artikel 168sexies door voornoemde wet van 19 mei 2010 werd ingevoegd in de voornoemde gecoördineerde wet van 14 juli 1994, teneinde geen administratieve sancties uit te spreken ten aanzien van een verzekerde die al strafrechtelijk zou zijn gestraft en dat het bijgevolg aangewezen is om, per analogie, de bepaling onder 5° van artikel 67 van het koninklijk besluit van 20 juli 1971 op te heffen;

Gelet op de hoogdringendheid, gemotiveerd door het feit dat het koninklijk besluit van 10 januari 1969 tot vaststelling van de administratieve sancties die toepasselijk zijn op de rechthebbenden van de regeling voor verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering opgeheven werd door voornoemde wet van 19 mei 2010 en dat het bijgevolg aangezien is de artikelen 69 et 71 van het koninklijk besluit van 20 juli 1971 die ernaar verwijzen, aan te passen ».

*

* *

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}, 2^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 l'observation ci-après.

Examen du projet

Dispositif

Article 8

La non-rétroactivité des actes administratifs est de règle, en vertu d'un principe général de droit. Elle peut toutefois être justifiée si elle est autorisée par une disposition législative. En l'absence d'autorisation légale, la rétroactivité ne peut être admise qu'à titre exceptionnel, lorsqu'elle est nécessaire notamment à la continuité du service public ou à la régularisation d'une situation de fait ou de droit et pour autant qu'elle respecte les exigences de la sécurité juridique et les droits individuels.

Aucune de ces circonstances n'apparaît applicable au projet examiné, spécialement en ce qu'il est, d'une part, matériellement impossible de soumettre, entre le 1^{er} janvier 2011 et la date de publication de l'arrêté en projet, le travailleur qui a effectué un travail sans autorisation préalable ou sans avoir respecté les conditions de l'autorisation, à un examen médical en vue de contrôler si les conditions de reconnaissance de l'incapacité de travail sont réunies à la date de l'examen et qu'il est, d'autre part, inadmissible, au regard du respect des droits individuels, de réclamer le remboursement des indemnités perçues par le travailleur durant une période où il était ignorant de la règle qui en constitue le fondement.

L'article 8 du projet doit être en conséquence revu afin d'éviter de conférer une portée rétroactive à l'arrêté en projet.

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 49.799/2
VAN 14 JUNI 2011

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, tweede kamer, op 6 juni 2011 door de Minister van KMO's en Zelfstandigen verzocht haar, binnen een termijn van vijf werkdagen van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit “tot wijziging van het koninklijk besluit van 20 juli 1971 houdende instelling van een uitkeringsverzekering en een moederschapsverzekering ten voordele van de zelfstandigen en van de meewerkende echtgenoten”, heeft het volgende advies gegeven:

Volgens artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, ingevoegd bij de wet van 4 augustus 1996 en vervangen bij de wet van 2 april 2003, moeten in de adviesaanvraag in het bijzonder de redenen worden aangegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

In het onderhavige geval luidt de motivering in de brief met de adviesaanvraag als volgt:

“Gelet op de hoogdringendheid, gemotiveerd door het feit dat de bepaling tot wijziging van de procedure tot regularisatie van de situatie van de zelfstandige die een niet toegelaten activiteit heeft hervat, in navolging van de gelijkaardige bepalingen van artikel 101 van de voornoemde gecoördineerde wet van 14 juli 1994, van toepassing in het algemeen stelsel, moeten in werking treden op 31 december 2010 en dat het bijgevolg aangewezen is dat die bepalingen zo snel mogelijk ter kennis worden gebracht van de sociaal verzekerden en van de verzekeringsinstellingen, teneinde deze laatsten toe te laten de nieuwe bepalingen toe te passen binnen de vereiste termijnen;

Door deze maatregelen wordt een parallellisme gecreëerd met de regeling voor de werknemers die reeds in werking trad op 31 december 2010;

Gelet op de hoogdringendheid, gemotiveerd door het feit dat de bepalingen van de Verordeningen (EG) nr. 883/2004 van 29 april 2004 betreffende de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels en nr. 987/2009 van 16 september 2009 tot vaststelling van haar wijze van toepassing in werking zijn getreden op 1 mei 2010 en dat het bijgevolg aangewezen is dat de nieuwe Belgische toepassingsmaatregelen zo snel mogelijk ter kennis worden gebracht van de sociaal verzekerden en van de verzekeringsinstellingen;

Gelet op de hoogdringendheid, gemotiveerd door het feit dat de organen van de Dienst voor administratieve controle gewijzigd werden door de wet van 19 mei 2010 houdende diverse bepalingen inzake gezondheid en dat het bijgevolg aangewezen is de bepalingen van artikel 52, § 1, eerste lid, van het koninklijk besluit van 20 juli 1971 aan te passen;

Gelet op de hoogdringendheid, gemotiveerd door het feit dat een artikel 168sexies door voornoemde wet van 19 mei 2010 werd ingevoegd in de voornoemde gecoördineerde wet van 14 juli 1994, teneinde geen administratieve sancties uit te spreken ten aanzien van een verzekerde die al strafrechtelijk zou zijn gestraft en dat het bijgevolg aangewezen is om, per analogie, de bepaling onder 5° van artikel 67 van het koninklijk besluit van 20 juli 1971 op te heffen;

Gelet op de hoogdringendheid, gemotiveerd door het feit dat het koninklijk besluit van 10 januari 1969 tot vaststelling van de administratieve sancties die toepasselijk zijn op de rechthebbenden van de regeling voor verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering opgeheven werd door voornoemde wet van 19 mei 2010 en dat het bijgevolg aangezien is de artikelen 69 et 71 van het koninklijk besluit van 20 juli 1971 die ernaar verwijzen, aan te passen”.

*

* *

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, 2°, 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 opmerking.

Onderzoek van het ontwerp

Dispositief

Artikel 8

Bestuurshandelingen hebben krachtens een algemeen rechtsbeginsel in de regel geen terugwerkende kracht. Terugwerkende kracht kan echter aanvaardbaar zijn indien ze bij de wet wordt toegestaan. Terugwerkende kracht is, indien ze niet door de wet wordt toegestaan, alleen aanvaardbaar bij wijze van uitzondering, inzonderheid wanneer dat nodig is voor de continuïteit van de openbare dienst of voor de regularisering van een rechtstoestand

of een feitelijke toestand en voor zover de vereisten inzake rechtszekerheid vervuld zijn en de individuele rechten geëerbiedigd worden.

Geen enkele van deze omstandigheden lijkt van toepassing te zijn op het voorliggende ontwerp, inzonderheid in zoverre het enerzijds materieel onmogelijk is om de werknemer die zonder voorafgaande toelating of zonder de voorwaarden van de toelating in acht te nemen arbeid heeft verricht, tussen 1 januari 2011 en de datum van bekendmaking van het ontwerpbesluit een geneeskundig onderzoek op te leggen om na te gaan of de erkenningsvoorwaarden voor de arbeidsongeschiktheid zijn vervuld op de datum van het onderzoek, en in zoverre het anderzijds in het licht van de eerbied voor de individuele rechten onaanvaardbaar is om de terugbetaling te vorderen van de uitkeringen die de werknemer ontvangen heeft voor een periode waarin hij niet bekend was met de regel die de grondslag ervan vormt.

Artikel 8 van het ontwerp moet dienovereenkomstig worden herzien, zodat wordt voorkomen dat aan het ontwerpbesluit terugwerking wordt verleend.

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 de Heer P. VANDERNOOT.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

B. VIGNERON

Y. KREINS