

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 50.630/2
DU 29 NOVEMBRE 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 24 novembre 2011, d'une demande d'avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un projet d'arrêté royal « fixant le pourcentage de l'acompte de la cotisation subsidiaire prévue par l'article 191, alinéa 1^{er}, 15^o*undecies* de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994, et déterminant les modalités d'exonérations pour certaines spécialités pharmaceutiques - Année 2011 », 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 :

« L'urgence est motivée par le fait que l'article 191, 15°*undecies* de la loi relative à l'assurance maladie soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994, stipule que l'acompte de la cotisation subsidiaire doit être versé pour le 31 décembre 2010 au plus tard et donc que ce montant de l'acompte doit être communiqué aux demandeurs avant cette date, et par le fait que cette cotisation est nécessaire au maintien de l'équilibre budgétaire de l'assurance soins de santé ».

*
* *

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°, 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 suivantes.

Une loi du 30 juillet 2010, entrée en vigueur le 1^{er} octobre 2011 ¹, a inséré dans la loi du 5 mai 1997 ‘relative à la coordination de la politique fédérale de développement durable’ des dispositions relatives à l’évaluation d’incidence des décisions sur le développement durable.

Le législateur a défini l’« évaluation d’incidence » comme étant « l’évaluation d’incidence des décisions sur le développement durable, c’est-à-dire la méthode permettant d’étudier les éventuels effets sociaux, économiques et environnementaux, ainsi que les effets sur les recettes et les dépenses de l’État, à court, à moyen et à long terme, en Belgique et à l’étranger, d’une politique proposée avant que la décision finale ne soit prise » ².

Le système suivant a été mis en place :

- 1° en principe, tout avant-projet de loi, tout projet d’arrêté royal et tout projet de décision soumis à l’approbation du Conseil des ministres doivent donner lieu à un examen préalable de la nécessité de réaliser une évaluation d’incidence ³ ; les seuls cas dans lesquels un tel examen préalable ne doit pas avoir lieu sont ceux qui sont appelés à être fixés par un arrêté royal délibéré en Conseil des ministres ⁴, qui, à ce jour, en l’état des textes publiés au Moniteur belge, n’a pas été pris ;
- 2° lorsqu’il apparaît, au terme de l’examen préalable, qu’une évaluation d’incidence est requise, il doit alors être procédé à ladite évaluation ⁵ ;
- 3° le respect de la procédure ainsi prescrite conditionne, selon le cas, le dépôt du projet de loi devant les Chambres législatives, l’adoption du projet d’arrêté royal ou l’approbation du projet de décision par le Conseil des ministres ⁶.

¹ Selon son article 4, la loi du 30 juillet 2010 « entre en vigueur le premier jour du douzième mois qui suit celui de sa publication au Moniteur belge ». Cette publication étant intervenue le 14 octobre 2010, il en résulte que la loi du 30 juillet 2010 est entrée en vigueur le 1^{er} octobre 2011.

² Article 2, 9°, de la loi du 5 mai 1997.

³ Article 19/1, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 5 mai 1997. L’article 19/1, § 2, de la loi du 5 mai 1997 charge le Roi de fixer, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, les modalités de cet examen préalable. À ce jour, aucun arrêté ayant un pareil objet n’a été publié au Moniteur belge.

⁴ Article 19/1, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi du 5 mai 1997.

⁵ Article 19/2 de la loi du 5 mai 1997. Cette disposition charge le Roi de fixer, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, les modalités de l’évaluation d’incidence. À ce jour, aucun arrêté ayant un pareil objet n’a été publié au Moniteur belge.

⁶ Article 19/3 de la loi du 5 mai 1997.

En l'espèce, le seul document communiqué au Conseil d'État qui fait état de la procédure décrite ci-avant est la note au Conseil des ministres relative au texte en projet.

Le point 7 de cette note, relatif à la formalité préalable dont l'accomplissement est imposé par la loi du 30 juillet 2010, est rédigé comme suit :

« 7. Test EIDDD

Le dossier est dispensé de test EIDDD, car il est préalablement établi qu'une EIDDD n'est pas nécessaire ni utile »

Il convient de compléter le préambule du projet d'arrêté en vue de rendre compte de l'accomplissement de cette formalité.

À cette fin, le préambule sera complété par un visa rédigé comme suit :

« Vu l'examen préalable de la nécessité de réaliser une évaluation d'incidence, concluant qu'une évaluation d'incidence n'est pas requise ».

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 A. VAGMAN, auditeur.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

B. VIGNERON

Y. KREINS

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 50.630/2
VAN 29 NOVEMBER 2011

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, tweede kamer, op 24 november 2011 door de Vice-Eerste Minister en Minister van Sociale Zaken verzocht haar, binnen een termijn van vijf werkdagen van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit “tot vaststelling van het percentage van het voorschot van de subsidiaire heffing voorzien door artikel 191, eerste lid, 15^o*undecies* van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994 en tot vaststelling van de uitzonderingsmodaliteiten voor sommige farmaceutische specialiteiten – jaar 2011”, 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:

« L'urgence est motivée par le fait que l'article 191, 15^o*undecies* de la loi relative à l'assurance maladie soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994, stipule que l'acompte de la cotisation subsidiaire doit être versé pour le 31 décembre 2010 au plus tard et donc que ce montant de l'acompte doit être communiqué aux demandeurs avant cette date, et par le fait que cette cotisation est nécessaire au maintien de l'équilibre budgétaire de l'assurance soins de santé ».

*

* *

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 opmerkingen.

Bij een wet van 30 juli 2010, die op 1 oktober 2011 in werking is getreden ¹, zijn in de wet van 5 mei 1997 “betreffende de coördinatie van het federale beleid inzake duurzame ontwikkeling” bepalingen betreffende de duurzame ontwikkelingseffectbeoordeling ingevoegd.

De wetgever heeft de “effectbeoordeling” gedefinieerd als “duurzame ontwikkelingseffectbeoordeling, zijnde de methode voor het bestuderen van mogelijke sociale, economische en leefmilieueffecten, alsmede de effecten op de inkomsten en de uitgaven van de Staat, van een voorgesteld beleid op korte, middellange en lange termijn in en buiten België vooraleer de uiteindelijke beslissing wordt genomen”².

In dat kader is de volgende regeling ingevoerd:

- 1° in principe moet elk voorontwerp van wet, elk ontwerp van koninklijk besluit en elk voorstel van beslissing dat ter goedkeuring aan de Ministerraad moet worden voorgelegd aanleiding geven tot een voorafgaand onderzoek met betrekking tot de noodzaak om een effectbeoordeling uit te voeren ³; de enige gevallen waarin zo een voorafgaand onderzoek niet hoeft plaats te vinden, zijn die welke moeten worden bepaald bij een koninklijk besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad ⁴, welk besluit bij de huidige stand van de teksten die in het Belgisch Staatsblad bekendgemaakt zijn, nog niet uitgevaardigd is;
- 2° wanneer uit het voorafgaand onderzoek blijkt dat een effectbeoordeling vereist is, dient de voormelde beoordeling te worden uitgevoerd ⁵;
- 3° de naleving van de aldus voorgeschreven procedure is een voorwaarde, naargelang het geval, voor het indienen van een wetsontwerp bij de Wetgevende Kamers, voor het uitvaardigen van een koninklijk besluit of voor het goedkeuren van een voorstel van beslissing door de Ministerraad ⁶.

¹ Volgens artikel 4 van de wet van 30 juli 2010 “treedt (deze wet) in werking op de eerste dag van de twaalfde maand na die waarin ze is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad*”. Doordat de wet van 30 juli 2010 is bekendgemaakt op 14 oktober 2010, volgt daaruit dat deze wet in werking is getreden op 1 oktober 2011.

² Artikel 2, 9°, van de wet van 5 mei 1997.

³ Artikel 19/1, § 1, eerste lid, van de wet van 5 mei 1997. Bij artikel 19/1, § 2, van de wet van 5 mei 1997 wordt de Koning ermee belast dat voorafgaand onderzoek te regelen bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad. Tot op heden is nog geen besluit met een dergelijk onderwerp in het Belgisch Staatsblad bekendgemaakt.

⁴ Artikel 19/1, § 1, tweede lid, van de wet van 5 mei 1997.

⁵ Artikel 19/2 van de wet van 5 mei 1997. Bij deze bepaling wordt de Koning ermee belast de effectbeoordeling te regelen bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad. Tot op heden is geen besluit met een dergelijk onderwerp in het Belgisch Staatsblad bekendgemaakt.

Het enige stuk, bezorgd aan de Raad van State, waarin gewag wordt gemaakt van de hierboven omschreven procedure is in casu de nota aan de Ministerraad met betrekking tot de ontwerptekst.

Punt 7 van deze nota, dat het voorafgaande vormvereiste betreft waaraan krachtens de wet van 30 juli 2010 moet worden voldaan, luidt als volgt:

“7. DOEB-test

Het dossier is van de DOEB-test vrijgesteld, omdat op voorhand bepaald werd dat een DOEB-test niet nodig of nuttig is.”

De aanhef van het ontwerpbesluit behoort aldus te worden aangevuld dat aangegeven wordt dat dit vormvereiste vervuld is.

Daartoe dient de aanhef te worden aangevuld met de als volgt gestelde aanhefverwijzing:

“Gelet op het voorafgaand onderzoek met betrekking tot de noodzaak om een effectbeoordeling uit te voeren, waarin besloten wordt dat een effectbeoordeling niet vereist is”.

⁶ Artikel 19/3 van de wet van 5 mei 1997.

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. A. VAGMAN, 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