RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 59.640/1/V
van 29 juli 2016

over

een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot uitvoering van artikel 30*bis*, van de wet van 6 augustus 1990 betreffende de ziekenfondsen en de landsbonden van ziekenfondsen en van de artikelen 41 en 56 van de wet van 17 juli 2015 houdende diverse bepalingen inzake gezondheid en tot wijziging van het koninklijk besluit van 17 september 2010 tot uitvoering van artikel 75, § 2, van de wet van 6 augustus 1990 betreffende de ziekenfondsen en de landsbonden van ziekenfondsen’

CONSEIL D’ÉTAT
section de législation

avis 59.640/1/V
du 29 juillet 2016

sur

un projet d’arrêté royal ‘portant exécution de l’article 30*bis*, de la loi du 6 août 1990 relative aux mutualités et aux unions nationales de mutualités et des articles 41 et 56 de la loi du 17 juillet 2015 portant des dispositions diverses en matière de santé et portant modification de l’arrêté royal du 17 septembre 2010 portant exécution de l’article 75, § 2, de la loi du 6 août 1990 relative aux mutualités et aux unions nationales de mutualités’

‡LW-AJIQMFBAF-FJGEAMW‡

Op 20 juni 2016 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Sociale Zaken verzocht binnen een termijn van dertig dagen, van rechtswege verlengd tot 4 augustus 2016,(*) een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot uitvoering van artikel 30*bis*, van de wet van 6 augustus 1990 betreffende de ziekenfondsen en de landsbonden van ziekenfondsen en van de artikelen 41 en 56 van de wet van 17 juli 2015 houdende diverse bepalingen inzake gezondheid en tot wijziging van het koninklijk besluit van 17 september 2010 tot uitvoering van artikel 75, § 2, van de wet van 6 augustus 1990 betreffende de ziekenfondsen en de landsbonden van ziekenfondsen'.

Het ontwerp is door de eerste vakantiekamer onderzocht op 26 juli 2016. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jan CLEMENT en Kaat LEUS, staatsraden, Johan PUT, assessor, en Annemie GOOSSENS, griffier.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter.

Het verslag is uitgebracht door Paul DEPUYDT, eerste auditeur-afdelingshoofd.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 29 juli 2016.

*

Le 20 juin 2016, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre des Affaires sociales à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, prorogé de plein droit jusqu'au 4 août 2016,(**) sur un projet d'arrêté royal 'portant exécution de l'article 30*bis*, de la loi du 6 août 1990 relative aux mutualités et aux unions nationales de mutualités et des articles 41 et 56 de la loi du 17 juillet 2015 portant des dispositions diverses en matière de santé et portant modification de l'arrêté royal du 17 septembre 2010 portant exécution de l'article 75, § 2, de la loi du 6 août 1990 relative aux mutualités et aux unions nationales de mutualités'.

Le projet a été examiné par la première chambre des vacations le 26 juillet 2016. La chambre était composée de Jo BAERT, président de chambre, Jan CLEMENT et Kaat LEUS, conseillers d'État, Johan PUT, assesseur, et Annemie GOOSSENS, greffier.

Le rapport a été présenté par Paul DEPUYDT, premier auditeur chef de section.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Marnix VAN DAMME, président de chambre.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 29 juillet 2016.

*

(*) Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, *in fine*, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat deze termijn van rechtswege wordt verlengd met vijftien dagen wanneer hij begint te lopen tussen 15 juli en 31 juli of wanneer hij verstrijkt tussen 15 juli en 15 augustus.

(**) Ce délai résulte de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 2°, *in fine*, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, qui précise que ce délai est prolongé de plein droit de quinze jours lorsqu'il prend cours du 15 juillet au 31 juillet ou lorsqu'il expire entre le 15 juillet et le 15 août.

‡LW-AJIQMFBAF-FJGEAMW‡

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.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Met het oog op meer transparantie voorziet artikel 41 van de wet van 17 juli 2015 'houdende diverse bepalingen inzake gezondheid' in de invoeging in de wet van 6 augustus 1990 'betreffende de ziekenfondsen en de landsbonden van ziekenfondsen' van een artikel 30*bis*, waarin wordt bepaald dat de jaarrekeningen van de ziekenfondsen en de landsbonden van ziekenfondsen bij de Nationale Bank van België moeten worden neergelegd binnen een termijn van dertig dagen na de goedkeuring ervan door de algemene vergadering. Dat artikel bevat voorts een aantal delegaties aan de Koning, die de rechtsgrond vormen voor de artikelen 1 tot 4 van het ontworpen besluit.

Artikel 56 van de wet van 17 juli 2015 draagt de Koning op om de datum van inwerkingtreding van het voormelde artikel 41 te bepalen, alsook het eerste boekjaar waarop het artikel van toepassing is. Dit is de rechtsgrond voor artikel 6 van het ontworpen besluit.

Artikel 5 van het ontworpen besluit vindt rechtsgrond in artikel 75, § 2, van de wet van 6 augustus 1990, luidens hetwelk de Koning bepaalt welke artikelen van die wet van toepassing zijn op de Hulpkas voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering en op de Kas der geneeskundige verzorging van HR Rail. Artikel 5 strekt ertoe artikel 1 van het koninklijk besluit van 17 september 2010 'tot uitvoering van artikel 75, § 2, van de wet van 6 augustus 1990 betreffende de ziekenfondsen en de landsbonden van ziekenfondsen' aan te passen zodat ook het nieuwe artikel 30*bis* op deze instellingen van toepassing wordt.

VORMVEREISTEN

3. In de aanhef van het ontwerp wordt melding gemaakt van het advies van de Inspectie van Financiën van 15 juni 2016 en van de akkoordbevinding van de Minister van Begroting. Dat akkoord was evenwel niet bij de adviesaanvraag gevoegd. Er zal moeten worden op toegezien dat dit vormvereiste wordt nageleefd.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Opschrift en aanhef

4. Zowel in het opschrift als in het derde lid van de aanhef wordt melding gemaakt van artikel 41 van de wet van 17 juli 2015. Dat artikel voegt evenwel slechts het artikel 30*bis* in

‡LW-AJIQMFBAF-FJGEAMW‡

de wet van 6 augustus 1990 in en vereist geen nadere uitvoering door de Koning. De verwijzing ernaar kan dan ook beter worden geschrapt.

Artikel 6

5. Artikel 6, tweede lid, van het ontwerp bepaalt dat de eerste jaarrekening waarop artikel 30*bis* van de wet van 6 augustus 1990 toepasselijk is, de jaarrekening met betrekking tot het boekjaar 2015 is.

Uit de stukken gevoegd bij de adviesaanvraag blijkt dat de betrokken jaarrekeningen voor de aanvullende verzekering ten laatste op 30 juni 2016 door de algemene vergaderingen moesten zijn goedgekeurd. Vermits uit het voormelde artikel 30*bis*, eerste lid, volgt dat de jaarrekeningen binnen een termijn van dertig dagen na de goedkeuring ervan door de algemene vergadering bij de Nationale Bank van België dienen te worden neergelegd, betekent dit dat aan de betrokken ziekenfondsen en landsbonden van ziekenfondsen verplichtingen zouden worden opgelegd met terugwerkende kracht. Die retroactieve uitwerking kan niet worden aanvaard.

Om terugwerkende kracht te vermijden, wordt ter overweging gegeven om in het ontwerp een overgangsregeling op te nemen, waarbij voor het vervullen van de nieuwe verplichtingen, wat de jaarrekeningen van het boekjaar 2015 betreft die op het ogenblik van de bekendmaking van het te nemen koninklijk besluit in het Belgisch Staatsblad reeds zijn goedgekeurd, uitstel wordt verleend tot een bepaald tijdstip na die bekendmaking. De rechtsgrond voor een dergelijke overgangsregeling kan worden gevonden in de algemene uitvoeringsbevoegdheid (artikel 108 van de Grondwet, dat overigens reeds wordt vermeld in het eerste lid van de aanhef), gelezen in samenhang met artikel 56 van de wet van 17 juli 2015.

*

‡LW-AJIQMFBAF-FJGEAMW‡

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1er, 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.

*

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

2. En vue d'une plus grande transparence, l'article 41 de la loi du 17 juillet 2015 'portant des dispositions divers en matière de santé' insère dans la loi du 6 août 1990 'relative aux mutualités et aux unions nationales de mutualités' un article 30*bis* qui dispose que les comptes annuels des mutualités et des unions nationales de mutualités doivent être déposés à la Banque Nationale de Belgique dans un délai de trente jours de leur approbation par l'assemblée générale. Par ailleurs, cet article confère un certain nombre de délégations au Roi, qui constituent le fondement juridique des articles 1er à 4 de l'arrêté en projet.

L'article 56 de la loi du 17 juillet 2015 charge le Roi de déterminer la date d'entrée en vigueur de l'article 41 précité, ainsi que le premier exercice comptable auquel cet article s'applique. Il s'agit du fondement juridique à l'article 6 de l'arrêté en projet.

L'article 5 de l'arrêté en projet trouve un fondement juridique dans l'article 75, § 2, de la loi du 6 août 1990, selon lequel le Roi détermine les articles de cette loi qui sont applicables à la Caisse auxiliaire d'assurance maladie-invalidité et à la Caisse des soins de santé de HR Rail. L'article 5 vise à adapter l'article 1er de l'arrêté royal du 17 septembre 2010 'portant exécution de l'article 75, § 2, de la loi du 6 août 1990 relative aux mutualités et aux unions nationales de mutualités', de sorte que le nouvel article 30*bis* s'applique également à ces organismes.

FORMALITÉS

3. Le préambule du projet mentionne l'avis de l'Inspection des Finances du 15 juin 2016 et l'accord du Ministre du Budget. Cet accord n'était toutefois pas joint à la demande d'avis. Il faudra veiller à l'accomplissement de cette formalité.

EXAMEN DU TEXTE

Intitulé et préambule

4. Tant l'intitulé que le troisième alinéa du préambule mentionnent l'article 41 de la loi du 17 juillet 2015. Cet article se limite toutefois à insérer l'article 30*bis* dans la loi du 6 août 1990 et n'exige pas de mise en œuvre plus poussée du Roi. Mieux vaudrait dès lors supprimer la référence à cette disposition.

‡LW-AJIQMFBAF-FJGEAMW‡

Article 6

5. L'article 6, alinéa 2, du projet dispose que les premiers comptes annuels auxquels s'applique l'article 30*bis* de la loi du 6 août 1990 sont ceux relatifs à l'exercice 2015.

Il ressort des pièces jointes à la demande d'avis que les comptes annuels concernés relatifs à l'assurance complémentaire devaient avoir été approuvés par les assemblées générales pour le 30 juin 2016 au plus tard. Dès lors qu'il découle de l'article 30*bis*, alinéa 1er, précité, que les comptes annuels doivent être déposés à la Banque Nationale de Belgique dans un délai de trente jours de leur approbation par l'assemblée générale, cela signifie que des obligations seraient imposées avec effet rétroactif aux mutualités et aux unions nationales de mutualités concernées. Cette rétroactivité ne peut pas être admise.

Pour éviter la rétroactivité, il est suggéré d'insérer dans le projet un régime transitoire accordant, pour l'accomplissement des nouvelles obligations en ce qui concerne les comptes annuels de l'exercice 2015 qui ont déjà été approuvés au moment de la publication de l'arrêté royal envisagé au Moniteur belge, un délai jusqu'à un moment déterminé après cette publication. Le fondement juridique d'une telle mesure transitoire peut être trouvé dans le pouvoir général d'exécution (article 108 de la Constitution, qui est d'ailleurs déjà mentionné dans le premier alinéa du préambule), combiné avec l'article 56 de la loi du 17 juillet 2015.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Annemie GOOSSENS Jo BAERT

‡LW-AJIQMFBAF-FJGEAMW‡