



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 68.681/2
du 15 février 2021

advies 68.681/2
van 15 februari 2021

sur

over

une proposition de loi
‘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, en vue de
permettre l’indemnisation des
travailleurs indépendants en
incapacité de courte durée’

een wetsvoorstel ‘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, teneinde het
mogelijk te maken kortstondig
arbeidsongeschikte
zelfstandigen te vergoeden’

Le 14 janvier 2021, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Présidente de la Chambre des représentants à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur une proposition de loi '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, en vue de permettre l'indemnisation des travailleurs indépendants en incapacité de courte durée', déposée par M. Elio DI RUPO et consorts (*Doc. parl.*, Chambre, 2019, n° 55-0111/001).

La proposition a été examinée par la deuxième chambre le 15 février 2021. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Patrick RONVAUX et Christine HOREVOETS, conseillers d'État, Christian BEHRENDT et Marianne DONY, assesseurs, et Esther CONTI, greffier assumé.

Le rapport a été présenté par Xavier DELGRANGE, premier auditeur chef de section.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de Pierre VANDERNOOT.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 15 février 2021.

*

Op 14 januari 2021 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een wetsvoorstel '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, teneinde het mogelijk te maken kortstondig arbeidsongeschikte zelfstandigen te vergoeden', ingediend door de heer Elio DI RUPO c.s. (*Parl. St.*, Kamer, 2019, nr. 55-0111/001).

Het voorstel is door de tweede kamer onderzocht op 15 februari 2021. De kamer was samengesteld uit Pierre VANDERNOOT, kamervoorzitter, Patrick RONVAUX en Christine HOREVOETS, staatsraden, Christian BEHRENDT en Marianne DONY, assessoren, en Esther CONTI, toegevoegd griffier.

Het verslag is uitgebracht door Xavier DELGRANGE, eerste auditeur-afdelingshoofd.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Pierre VANDERNOOT.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 15 februari 2021.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite son examen au fondement juridique de la proposition[‡], 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, la proposition appelle les observations suivantes.

EXAMEN DU PROJET

DISPOSITIF

Article 7

Depuis le dépôt de la proposition, le 16 juillet 2019, l'article 53, alinéa 2, de l'arrêté royal du 20 juillet 1971 'instituant une assurance indemnités et une assurance maternité en faveur des travailleurs indépendants et des conjoints aidants', inséré par la loi du 22 mai 2019 '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, en vue de supprimer la période de carence' afin de permettre l'indemnisation des travailleurs indépendants en incapacité de courte durée, a été abrogé par l'article 1^{er} de l'arrêté royal du 18 mars 2020 'modifiant les articles 53 et 58 de l'arrêté royal du 20 juillet 1971 instituant une assurance indemnités et une assurance maternité en faveur des travailleurs indépendants et des conjoints aidants'.

Il n'y a dès lors plus lieu d'abroger l'article 53, alinéa 2, précité.

Ceci étant, l'objectif poursuivi par les auteurs de la proposition de loi consistant, selon le commentaire de l'article 7, à permettre, comme dans le régime applicable aux travailleurs salariés, de fixer « le point de départ de la reconnaissance de l'incapacité de travail [...] [à] la date de reconnaissance fixée par le médecin traitant », ne pourrait être atteint que si l'alinéa 2 de l'article 58 de l'arrêté royal du 20 juillet 1971, inséré par l'article 2 de l'arrêté royal du 18 mars 2020 précité, était lui aussi abrogé. Si l'article 1^{er} de ce dernier arrêté royal a abrogé la règle énoncée à l'article 53, alinéa 2, de l'arrêté royal du 20 juillet 1971, le même arrêté royal du 18 mars 2020, en son article 2, a en effet déplacé cette règle dans l'alinéa 2 nouveau de l'article 58 de l'arrêté royal du 20 juillet 1971 afin d'en limiter la portée aux exceptions énoncées aux 1^o et 2^o de cet article 58, alinéa 2.

Compte tenu de l'abrogation, envisagée par l'article 4 de la proposition, de l'article 8 de l'arrêté royal du 20 juillet 1971, il convient, à tout le moins, de supprimer la référence à cette disposition à l'article 58, alinéa 2, de cet arrêté royal.

Il y a lieu, en outre, de le faire à l'article 55, alinéa 1^{er}, de cet arrêté royal, comme le prévoit l'article 9, 1^o, de la proposition, mais aussi à ses articles 84, § 3, et 86, § 1^{er}, alinéa 3.

[‡] S'agissant d'une proposition de loi, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

Articles 8 et 9

L'article 8 tend à réduire, à l'article 54, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 20 juillet 1971, de sept à deux jours le délai dans lequel le travailleur indépendant concerné doit envoyer ou remettre au médecin-conseil de son organisme assureur le certificat médical constatant son état d'incapacité. Aux termes de la partie non modifiée de cet article 54, alinéa 1^{er}, ce délai prend cours « le jour qui suit celui au cours duquel a débuté l'incapacité de travail ».

Ainsi qu'il résulte de l'économie générale de la proposition de loi et comme le confirme notamment le commentaire de son article 7, le régime juridique envisagé, compte tenu également de l'observation formulée ci-dessus sous cette dernière disposition, rendrait possible l'établissement du certificat médical à une date postérieure à celle où a débuté l'incapacité de travail, qui pourrait même dépasser l'expiration du délai de deux jours dont il est question à l'article 54, alinéa 1^{er}, dans sa version modifiée par l'article 8 de la proposition.

L'ensemble de l'article 54 de l'arrêté royal du 20 juillet 1971 doit donc être revu afin d'y établir un dispositif compatible avec les objectifs poursuivis par la proposition.

L'article 55, alinéa 2, du même arrêté royal doit également être revu en conséquence, l'abrogation de sa seconde phrase par l'article 9 de la proposition de loi à l'examen ne paraissant pas suffisante à cet égard.

Article 12

Il convient de préciser qui procède à l'évaluation envisagée.

*

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten ‘op de Raad van State’, gecoördineerd op 12 januari 1973, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het voorstel,[‡] de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat die drie punten betreft, geeft het voorstel aanleiding tot de volgende opmerkingen.

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

DISPOSITIEF

Artikel 7

Artikel 53, tweede lid, 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’, dat is ingevoegd bij de wet van 22 mei 2019 ‘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, teneinde de wachttijd op te heffen’ met als bedoeling dat kortstondig arbeidsongeschikte zelfstandigen kunnen worden vergoed, is, sinds de indiening van het voorstel op 16 juli 2019, opgeheven bij artikel 1 van het koninklijk besluit van 18 maart 2020 ‘tot wijziging van de artikelen 53 en 58 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’.

Het voornoemde artikel 53, tweede lid, dient dan ook niet meer te worden opgeheven.

De door de indieners van het wetsvoorstel nagestreefde doelstelling, die er volgens de toelichting bij artikel 7 in bestaat dat, zoals in het stelsel dat geldt voor de werknemers, “de aanvangsdatum van de arbeidsongeschiktheid” kan worden vastgesteld op “de door de huisarts gevestigde erkenningsdatum”, zou hoe dan ook enkel kunnen worden bereikt indien ook het tweede lid van artikel 58 van het koninklijk besluit van 20 juli 1971, ingevoegd bij artikel 2 van het voornoemde koninklijk besluit van 18 maart 2020, zou worden opgeheven. Hoewel bij artikel 1 van dat laatste koninklijk besluit de regel is opgeheven die in artikel 53, tweede lid, van het koninklijk besluit van 20 juli 1971 is vervat, heeft artikel 2 van hetzelfde koninklijk besluit van 18 maart 2020 die regel immers verplaatst naar het nieuwe tweede lid van artikel 58 van het koninklijk besluit van 20 juli 1971 om de strekking daarvan te beperken tot de uitzonderingen die in de punten 1° en 2° van dat artikel 58, tweede lid, worden vermeld.

[‡] Aangezien het om een wetsvoorstel gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

Gelet op de in artikel 4 van het voorstel beoogde opheffing van artikel 8 van het koninklijk besluit van 20 juli 1971, dient op zijn minst de verwijzing naar die bepaling te worden geschrapt in artikel 58, tweede lid, van dat koninklijk besluit.

Bovendien moet de verwijzing naar dat artikel 8 niet enkel in artikel 55, eerste lid, van dat koninklijk besluit worden geschrapt, zoals artikel 9, 1°, van het voorstel bepaalt, maar ook in de artikelen 84, § 3, en 86, § 1, derde lid, van dat besluit.

Artikelen 8 en 9

Artikel 8 strekt ertoe in artikel 54, eerste lid, van het koninklijk besluit van 20 juli 1971 de termijn waarbinnen de betrokken zelfstandige het medisch getuigschrift dat zijn arbeidsongeschiktheid vaststelt aan de adviserend arts van zijn verzekeringsinstelling moet toesturen of afgeven, van zeven tot twee dagen te herleiden. Luidens het niet-gewijzigde deel van dat artikel 54, eerste lid, begint die termijn te lopen “de dag na die waarop de arbeidsongeschiktheid aanving.”

Zoals blijkt uit de algemene strekking van het wetsvoorstel en zoals meer bepaald wordt bevestigd in de toelichting bij artikel 7, zou de beoogde juridische regeling, mede gelet op de opmerking die hierboven over die laatste bepaling is geformuleerd, het mogelijk maken dat het medisch getuigschrift wordt opgesteld op een latere datum dan de aanvangsdatum van de arbeidsongeschiktheid, die zelfs zou kunnen blijven voortduren na het verstrijken van de termijn van twee dagen waarvan sprake is in artikel 54, eerste lid, zoals dat bij artikel 8 van het voorstel wordt gewijzigd.

Het gehele artikel 54 van het koninklijk besluit van 20 juli 1971 moet dan ook worden herzien zodat het ingevoerde dispositief in overeenstemming is met de door het voorstel nagestreefde doelstellingen.

Artikel 55, tweede lid, van hetzelfde koninklijk besluit moet ook dienovereenkomstig worden herzien, aangezien de opheffing van de tweede zin daarvan bij artikel 9 van het voorliggende wetsvoorstel in dat verband niet lijkt te volstaan.

Artikel 12

Er dient te worden gepreciseerd wie de in het vooruitzicht gestelde evaluatie maakt.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Esther CONTI

Pierre VANDERNOOT