CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 72.898/2
du 6 février 2023

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 en ce qui concerne l'instauration des « Trajets Retour Au Travail » sous la coordination d'un « Coordinateur Retour Au Travail »'

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 72.898/2
van 6 februari 2023

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 wat de invoering van de "Terug Naar Werk-trajecten" onder de coördinatie van een "Terug Naar Werk-coördinator" betreft'

‡LW-BECXLAEDC-HCIJIQW‡

Le 10 janvier 2023, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Vice-Premier et Ministre des Classes moyennes, des Indépendants, des PME et de l'Agriculture, des Réformes institutionnelles et du Renouveau démocratique à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, 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 en ce qui concerne l'instauration des « Trajets Retour Au Travail » sous la coordination d'un « Coordinateur Retour Au Travail »'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 6 février 2023. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Patrick RONVAUX et Christine HOREVOETS, conseillers d'État, Christian BEHRENDT et Jacques ENGLEBERT, assesseurs, et Béatrice DRAPIER, greffier.

Le rapport a été présenté par Stéphane TELLIER, premier auditeur.

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 6 février 2023.

*

Op 10 januari 2023 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vice-eersteminister en Minister van Middenstand, Zelfstandigen, KMO's en Landbouw, Institutionele Hervormingen en Democratische Vernieuwing verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken 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 wat de invoering van de "Terug Naar Werk-trajecten" onder de coördinatie van een "Terug Naar Werk-coördinator" betreft'.

Het ontwerp is door de tweede kamer onderzocht op 6 februari 2023. De kamer was samengesteld uit Pierre VANDERNOOT, kamervoorzitter, Patrick RONVAUX en Christine HOREVOETS, staatsraden, Christian BEHRENDT en Jacques ENGLEBERT, assessoren, en Béatrice DRAPIER, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Stéphane TELLIER, eerste auditeur.

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 6 februari 2023.

*

‡LW-BECXLAEDC-HCIJIQW‡

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 2°, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, 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.

EXAMEN DU PROJET

PRÉAMBULE

1. Le premier visa sera modifié en :

– omettant la mention de l'article 110, § 2, de la loi 'relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités', coordonnée le 14 juillet 1994 (ci-après : « la loi coordonnée »), qui ne comporte aucune habilitation au Roi ;

– précisant que l'article 110, §§ 1er et 3, de la loi coordonnée y a été inséré par la loi du 12 janvier 2023 [1].

2. Le préambule sera complété par un visa, formant un alinéa 7 nouveau, relatif à l'avis du 21 octobre 2022 de l'Autorité de protection des données.

3. L'alinéa 7 sera ainsi placé après le visa relatif à l'analyse d'impact de la réglementation réalisée le 16 juin 2022, visa qui formera l'alinéa 6 du préambule, et avant le visa du présent avis de la section de législation [2] lequel, partant, formera l'alinéa 8 du préambule.

DISPOSITIF

Article 1er

L'article 1er, 2°, du projet tend à compléter :

– l'article 22, alinéa 1er, 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' par un 3° nouveau ;

[1] Soit la date de promulgation par le Roi de cette loi 'instaurant le « Trajet Retour Au Travail » sous la coordination du « Coordinateur Retour Au Travail » dans l'assurance indemnités des travailleurs indépendants et des conjoints aidants' ; cette loi a été adoptée par la Chambre des représentants le 22 décembre 2022.

[2] *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 34, b) et d).

‡LW-BECXLAEDC-HCIJIQW‡

– l'article 22 précité par un alinéa 2 nouveau [3].

Il en résulte sur le plan de la légistique que :

– ces deux compléments doivent faire l'objet de subdivisions distinctes de l'article 1er du projet, formant respectivement le 2° et le 3° de l'article 1er du projet ;

– l'article 1er, 3°, du projet, devenant son article 1er, 4°, doit préciser que l'alinéa 2, qu'il modifie, de l'article 22 de l'arrêté royal du 20 juillet 1971 devient l'alinéa 3 de cet article 22.

Il conviendra alors, à l'article 22, alinéa 2, nouveau, d'insérer les mots « visée à l'alinéa 1er, 3°, » entre les mots « de travail » et les mots « prend toutefois » [4]. À défaut, la disposition nouvelle pourrait être lue comme introduisant une contradiction dans l'arrêté royal du 20 juillet 1971. En effet, il résulterait de l'article 22, alinéa 1er, 3°, tel qu'il est inséré par l'article 1er, 2°, du projet que l'état d'incapacité de travail serait censé s'être maintenu pendant la période du trajet de réintégration qui se terminerait, en vertu du *littera* b) de ce 3°, la veille du début du programme de réadaptation professionnelle approuvé par la Commission supérieure du Conseil Médical de l'Invalidité, alors que, d'après l'article 22, alinéa 1er, 1°, tel qu'il serait modifié par l'article 1er, 1°, du projet, « l'état d'incapacité de travail serait censé s'être maintenu […] 1° pendant la période d'un programme de réadaptation professionnelle approuvé par la Commission supérieure du Conseil Médical de l'Invalidité ».

Article 2

Article 25/3 en projet

Dans la version française, il y a lieu d'écrire « au sens de la présente section » plutôt que « au sens de cette section ».

Article 25/4 en projet

1. Dans la version française de l'article 25/4, § 1er, alinéa 3, il y a lieu d'écrire « établit […] une première estimation de ses capacités restantes ».

Cette observation vaut, *mutatis mutandis*, pour l'article 25/4, § 3.

2. À l'article 25/4, § 2, alinéa 2, l'on écrira « conformément à l'alinéa 1er ».

Cette observation vaut, *mutatis mutandis*, pour les articles 25/5, § 2, alinéa 3, 25/6, alinéa 5, 25/7, § 2, alinéa 2, et 25/8, alinéa 2, en projet.

[3] Il ne serait pas correct sur le plan de la légistique de présenter cet alinéa comme un alinéa 2 de l'article 22, alinéa 1er, 3°, de l'arrêté royal du 20 juillet 1971 : une subdivision d'un alinéa ne peut en effet elle-même se diviser en alinéas (en ce sens : *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 60).

[4] Dans le même alinéa, dans la version française, il y a lieu de remplacer les mots « sur la base de laquelle » par les mots « sur la base desquels ».

‡LW-BECXLAEDC-HCIJIQW‡

Article 25/6 en projet

À l'article 25/6, alinéa 4, en projet, le mot « il » sera remplacé par les mots « le 'Coordinateur Retour Au Travail' » et, dans la version française de l'alinéa 5, il convient d'écrire « visé à l'article 110, § 2 ».

Article 25/11 en projet

De l'accord de la déléguée du Ministre, à l'alinéa 2, il sera précisé quels sont les « autres services et personnes impliqués par le trajet », en faisant référence aux parties visées à l'article 25/10, alinéa 2.

Article 3

À l'article 3 du projet, les mots « 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 » seront remplacés par les mots « du même arrêté ».

Article 4

L'article 4 dispose comme suit :

« Le présent arrêté entre en vigueur le 1er janvier 2023 ».

Compte tenu de la date d'introduction de la demande d'avis intervenue le 10 janvier 2023, l'arrêté en projet aura donc un effet rétroactif.

Dès lors que celui-ci met sur pied une procédure imposant des obligations tant aux médecins-conseils et aux « coordinateurs Trajet Retour Au Travail » qu'aux assurés sociaux concernés, cette rétroactivité n'est pas admissible.

*

‡LW-BECXLAEDC-HCIJIQW‡

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 ontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

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

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

AANHEF

1. De eerste aanhefverwijzing moet als volgt gewijzigd worden:

– de vermelding van artikel 110, § 2, van de wet 'betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen', gecoördineerd op 14 juli 1994 (hierna: "de gecoördineerde wet"), moet weggelaten worden, aangezien daarin geen machtiging aan de Koning vervat is;

– er moet vermeld worden dat artikel 110, §§ 1 en 3, van de gecoördineerde wet in die wet ingevoegd is bij de wet van 12 januari 2023.[1]

2. De aanhef moet aangevuld worden met een nieuw zevende lid, waarin verwezen moet worden naar het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit d.d. 21 oktober 2022.

3. Dat zevende lid moet dus komen te staan ná de aanhefverwijzing betreffende de impactanalyse van de regelgeving uitgevoerd op 16 juni 2022, die het zesde lid van de aanhef wordt, en vóór de verwijzing naar voorliggend advies van de afdeling Wetgeving,[2] die bijgevolg het achtste lid van de aanhef wordt.

[1] Dat is de datum waarop die wet 'tot invoering van het "Terug Naar Werk-traject" onder de coördinatie van de "Terug Naar Werk-coördinator" in de uitkeringsverzekering voor werknemers en meewerkende echtgenoten' door de Koning afgekondigd is; die wet is op 22 december 2022 aangenomen door de Kamer van volksvertegenwoordigers.

[2] *Beginselen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab "Wetgevingstechniek", aanbeveling 34, b) en d).

‡LW-BECXLAEDC-HCIJIQW‡

DISPOSITIEF

Artikel 1

Artikel 1, 2°, van het ontwerp strekt tot aanvulling van:

– artikel 22, eerste 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' met een nieuwe bepaling onder 3°;

– het voornoemd artikel 22 met een nieuw tweede lid.[3]

Op wetgevingstechnisch vlak volgt daaruit dat:

– van die twee aanvullingen afzonderlijke onderdelen van artikel 1 van het ontwerp gemaakt moeten worden die respectievelijk de bepaling onder 2° en de bepaling onder 3° van artikel 1 van het ontwerp worden;

– in artikel 1, 3°, van het ontwerp, dat artikel 1, 4°, wordt, vermeld moet worden dat het tweede lid van artikel 22 van het koninklijk besluit van 20 juli 1971, dat bij die bepaling gewijzigd wordt, het derde lid van dat artikel 22 wordt.

In het nieuw artikel 22, tweede lid, dienen in dat geval de woorden "bedoeld in het eerste lid, 3°," ingevoegd te worden tussen het woord "arbeidsongeschiktheid" en de woorden "eindigt echter".[4] Zo niet, zou de nieuwe bepaling aldus gelezen kunnen worden dat ze in het koninklijk besluit van 20 juli 1971 een contradictie invoert. Uit artikel 22, eerste lid, 3°, zoals die bepaling bij artikel 1, 2°, van het ontwerp ingevoegd wordt, zou immers voortvloeien dat de staat van arbeidsongeschiktheid geacht zou worden behouden te blijven gedurende het re-integratietraject dat krachtens die bepaling onder 3°, b), zou eindigen daags vóór het aanvangen van het programma van beroepsherscholing goedgekeurd door de Hoge Commissie van de Geneeskundige Raad voor Invaliditeit, terwijl volgens artikel 22, eerste lid, 1°, zoals die bepaling bij artikel 1, 1°, van het ontwerp gewijzigd zou worden, "de staat van arbeidsongeschiktheid (…) geacht [zou worden] behouden te blijven (…) 1° tijdens het tijdvak van een programma van beroepsherscholing, goedgekeurd door de Hoge Commissie van de Geneeskundige Raad voor Invaliditeit".

[3] Uit wetgevingstechnisch oogpunt zou het niet correct zijn om dat lid voor te stellen als een tweede lid van artikel 22, eerste lid, 3°, van het koninklijk besluit van 20 juli 1971: een onderdeel van een lid kan immers zelf niet worden ingedeeld in leden (zie in die zin *Beginselen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab "Wetgevingstechniek", aanbeveling 60).

[4] In de Franse tekst van hetzelfde lid moeten de woorden "sur la base de laquelle" vervangen worden door de woorden "sur la base desquels".

‡LW-BECXLAEDC-HCIJIQW‡

Artikel 2

Ontworpen artikel 25/3

In de Franse tekst schrijve men "au sens de la présente section" in plaats van "au sens de cette section".

Ontworpen artikel 25/4

1. In de Franse tekst van artikel 25/4, § 1, derde lid, schrijve men "établit (…) une première estimation de ses capacités restantes".

Die opmerking geldt *mutatis mutandis* voor artikel 25/4, § 3.

2. In artikel 25/4, § 2, tweede lid, schrijve men "overeenkomstig het eerste lid".

Die opmerking geldt *mutatis mutandis* voor de ontworpen artikelen 25/5, § 2, derde lid, 25/6, vijfde lid, 25/7, § 2, tweede lid, en 25/8, tweede lid.

Ontworpen artikel 25/6

In het ontworpen artikel 25/6, vierde lid, moet het woord "hij" vervangen worden door de woorden "de 'Terug Naar Werk-coördinator'" en in de Franse tekst van het vijfde lid schrijve men "visé à l'article 110, § 2".

Ontworpen artikel 25/11

De gemachtigde van de minister is het ermee eens dat in het tweede lid moet verduidelijkt worden om welke "andere bij het traject betrokken diensten en personen" het gaat door te verwijzen naar de partijen bedoeld in artikel 25/10, tweede lid.

Artikel 3

In artikel 3 van het ontwerp moeten de woorden "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" vervangen worden door de woorden "van hetzelfde besluit".

Artikel 4

Artikel 4 luidt als volgt:

"Dit besluit treedt in werking op 1 januari 2023."

‡LW-BECXLAEDC-HCIJIQW‡

Gelet op het feit dat de adviesaanvraag op 10 januari 2023 ingediend is, zal het ontworpen besluit dus terugwerkende kracht hebben.

Aangezien het ontworpen besluit een procedure invoert waarbij zowel aan de adviserend artsen en de "Terug Naar Werk-coördinatoren" als aan de betrokken sociaal verzekerden verplichtingen opgelegd worden, kan die terugwerkende kracht niet aanvaard worden.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER	LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER
Béatrice DRAPIER	Pierre VANDERNOOT

‡LW-BECXLAEDC-HCIJIQW‡