



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 77.882/2/V
du 16 juillet 2025

advies 77.882/2/V
van 16 juli 2025

sur

over

un projet d'arrêté royal
'modifiant l'arrêté royal du
22 janvier 2002 fixant le
montant des jetons de
présence et indemnités à
attribuer aux présidents,
vice-présidents, membres et
secrétaires de certains
conseils, comités,
commissions et collèges de
l'Institut national d'assurance
maladie-invalidité'

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot wijziging van het
koninklijk besluit van
22 januari 2002 tot vaststelling
van het bedrag van het
presentiegeld en van de
vergoedingen toe te kennen
aan de voorzitters,
ondervoorzitters, leden en
secretarissen van sommige
raden, comités, commissies en
colleges van het Rijksinstituut
voor ziekte- en
invaliditeitsverzekering'

Le 20 juin 2025, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Vice-Premier Ministre et Ministre des Affaires sociales et de la Santé publique, chargé de la Lutte contre la pauvreté à communiquer un avis dans un délai de trente jours prorogé de plein droit * jusqu'au 6 août 2025 sur un projet d'arrêté royal 'modifiant l'arrêté royal du 22 janvier 2002 fixant le montant des jetons de présence et indemnités à attribuer aux présidents, vice-présidents, membres et secrétaires de certains conseils, comités, commissions et collèges de l'Institut national d'assurance maladie-invalidité'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre des vacations le 16 juillet 2025. La chambre était composée de Patrick RONVAUX, président de chambre, Christine HOREVOETS et Pierre-Olivier DE BROUX, conseillers d'État, Jacques ENGLEBERT, assesseur, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffier.

Le rapport a été présenté par Anne VAGMAN, 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 Pierre-Olivier DE BROUX.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 16 juillet 2025.

*

* Ce délai résulte de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, *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 juin au 15 août.

Op 20 juni 2025 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vice-eersteminister en Minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid, belast met Armoedebestrijding verzocht binnen een termijn van dertig dagen van rechtswege * verlengd tot 6 augustus 2025 een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot wijziging van het koninklijk besluit van 22 januari 2002 tot vaststelling van het bedrag van het presentiegeld en van de vergoedingen toe te kennen aan de voorzitters, ondervoorzitters, leden en secretarissen van sommige raden, comités, commissies en colleges van het Rijksinstituut voor ziekte- en invaliditeitsverzekering'.

Het ontwerp is door de tweede vakantiekamer onderzocht op 16 juli 2025. De kamer was samengesteld uit Patrick RONVAUX, kamervoorzitter, Christine HOREVOETS en Pierre-Olivier DE BROUX, staatsraden, Jacques ENGLEBERT, assessor, en Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Anne VAGMAN, eerste auditeur-afdelingshoofd.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Pierre-Olivier DE BROUX.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 16 juli 2025.

*

* 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 verlengd wordt met vijftien dagen wanneer hij begint te lopen tussen 15 juni en 15 augustus.

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 essentiellement son examen à la compétence de l'auteur de l'acte, au fondement juridique ainsi qu'à l'accomplissement des formalités prescrites, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées.

FORMALITÉS PRÉALABLES

Les formalités ont été accomplies entre avril et juillet 2024. Il est rappelé à ce sujet que le délai qui s'écoule entre l'accomplissement de formalités précédant une décision et celle-ci doit en principe être bref. Dans le cas contraire, l'autorité ne peut se fonder sur les formalités accomplies que s'il est démontré que les circonstances de fait et de droit à prendre en compte n'ont pas évolué à un point tel que la procédure qui a été suivie devrait être considérée comme n'étant plus pertinente en l'espèce ¹.

Il appartient à l'auteur du projet de s'assurer de la pertinence de la consultation qui a été menée à défaut de quoi les formalités préalables obligatoires devront être à nouveau accomplies.

EXAMEN DU PROJET

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

Selon le préambule du projet, celui-ci trouve notamment son fondement juridique dans l'article 108 de la Constitution, ainsi que dans l'article 208 de la loi 'relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités' coordonnée le 14 juillet 1994 (ci-après : « la loi coordonnée »).

Ce dernier dispose comme suit :

« Le Roi fixe les montants des jetons de présence et indemnités à attribuer aux présidents, vice-présidents, membres et secrétaires des conseils, comités, commissions et collèges prévus par la présente loi coordonnée ».

Cette disposition législative n'habilite pas le Roi à fixer les montants des jetons de présence et indemnités à attribuer éventuellement aux experts non-membres de ces conseils, comités, commissions et collèges, auxquels ces derniers feraient appel en raison de leur expertise.

¹ Voir en ce sens notamment l'avis 72.206/4 donné le 17 octobre 2022 sur un avant-projet devenu le décret de la Région wallonne du 9 mars 2023 'relatif à l'inventaire centralisé des adresses et des rues', *Doc. parl.*, Parl. w., 2022-2023, n° 1194/1, pp. 14-16.

À l'article 1^{er} du projet, l'article 2*bis*, § 2, en projet, de l'arrêté royal du 22 janvier 2002 'fixant le montant des jetons de présence et indemnités à attribuer aux présidents, vice-présidents, membres et secrétaires de certains conseils, comités, commissions et collèges de l'Institut national d'assurance maladie-invalidité' est donc dépourvu de fondement juridique.

Le pouvoir général d'exécution des lois, conféré au Roi par l'article 108 de la Constitution, ne permet pas de remédier à cette situation. Pour rappel, l'exercice de ce pouvoir se limite à dégager du principe de la loi et de son économie générale les conséquences qui en dérivent naturellement d'après l'esprit qui a présidé à sa conception et les fins qu'elle poursuit, sans jamais pouvoir ni étendre ni restreindre la portée de la loi.

En l'espèce, la disposition à l'examen a pour effet d'étendre la portée de l'article 208 de la loi coordonnée en octroyant des jetons de présence à une catégorie de personne non visées par cette disposition.

Par conséquent, l'alinéa 1^{er} du préambule et le paragraphe 2 de l'article 2*bis* en projet seront omis.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

Article 1^{er}

1. Dans la version française, l'article sera numéroté « 1^{er} » et non « 1 ».
2. À l'article 2*bis*, § 1^{er}, en projet, l'auteur du projet doit être en mesure de justifier la différence de traitement entre d'une part, les membres de la Commission pour les objectifs de soins de santé visés à l'article 18/1, alinéa 2, 7^o et 9^o, de la loi coordonnée, et d'autre part, les autres membres de la Commission : en effet, les premiers se voient octroyer des jetons de présence et des indemnités pour prestations intellectuelles, tandis que les seconds ne bénéficient ni d'un jeton de présence ni d'une telle indemnité.

Le projet sera réexaminé à la lumière de cette observation et le cas échéant, la justification devra figurer au dossier administratif.

3. À l'article 2*bis*, § 1^{er}, en projet, dans la version française de la phrase introductive, le mot « visée » sera remplacé par le mot « visés ».

*

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 zich, overeenkomstig artikel 84, § 3, van de gecoördineerde wetten, voornamelijk tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, de rechtsgrond en de vraag of de voorgeschreven vormvereisten zijn vervuld.

VOORAFGAANDE VORMVEREISTEN

De vormvereisten zijn vervuld tussen april en juli 2024. Er wordt in dat verband aan herinnerd dat de periode tussen het vervullen van vormvoorschriften voorafgaand aan een beslissing en de beslissing zelf, in beginsel kort moet zijn. Indien dat niet het geval is, mag een overheid alleen op de vervulde vormvoorschriften steunen als wordt aangetoond dat de in aanmerking te nemen feitelijke en juridische omstandigheden niet dermate gewijzigd zijn dat men de gevolgde procedure zou moeten beschouwen als niet meer relevant ter zake.¹

De steller van het ontwerp dient zich ervan te vergewissen dat de gevoerde adviesprocedure nog ter zake dient; zo niet moeten de verplichte voorafgaande vormvereisten opnieuw worden vervuld.

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

ALGEMENE OPMERKINGEN

Het ontwerp ontleent naar luid van de aanhef ervan zijn rechtsgrond onder meer aan artikel 108 van de Grondwet, alsook aan artikel 208 van de wet ‘betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen’, gecoördineerd op 14 juli 1994 (hierna “de gecoördineerde wet”).

Laatstgenoemd artikel luidt als volgt:

“De Koning stelt de bedragen vast van het presentiegeld en de vergoedingen, toe te kennen aan de voorzitters, ondervoorzitters, leden en secretarissen van de in deze gecoördineerde wet bedoelde raden, comités, commissies en colleges.”

Op grond van deze wetsbepaling wordt de Koning er niet toe gemachtigd, de bedragen van het presentiegeld en de vergoedingen vast te stellen die eventueel moeten worden toegekend aan de deskundigen die geen lid zijn van die raden, comités, commissies en colleges, waarop laatstgenoemden een beroep zouden doen omwille van hun expertise.

¹ Zie in die zin onder meer advies 72.206/4 van 17 oktober 2022 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het besluit van het Waals Gewest van 9 maart 2023 ‘betreffende de “inventaire centralisé des adresses et des rues” (gecentraliseerde inventaris van adressen en straten)’, *Parl.St.* W. Parl. 2022-23, nr. 1194/1, 14-16.

In artikel 1 van het ontwerp, heeft het ontworpen artikel *2bis*, § 2, van het koninklijk besluit van 22 januari 2002 ‘tot vaststelling van het bedrag van het presentiegeld en van de vergoedingen toe te kennen aan de voorzitters, ondervoorzitters, leden en secretarissen van sommige raden, comités, commissies en colleges van het Rijksinstituut voor ziekte- en invaliditeitsverzekering’ dus geen rechtsgrond.

De algemene bevoegdheid tot het uitvoeren van wetten, die aan de Koning wordt verleend bij artikel 108 van de Grondwet, maakt het niet mogelijk om die situatie te verhelpen. Ter herinnering: de uitoefening van die bevoegdheid is ertoe beperkt uit het beginsel en de algemene opzet van de wet de gevolgen af te leiden die daaruit op natuurlijke wijze voortvloeien, rekening houdend met de geest waarin die wet tot stand is gekomen en met de doeleinden die met de wet worden nagestreefd, zonder dat daarbij evenwel de draagwijdte van de wet kan worden uitgebreid of beperkt.

In casu heeft de voorliggende bepaling tot gevolg dat de draagwijdte van artikel 208 van de gecoördineerde wet wordt uitgebreid door het toekennen van presentiegeld aan een categorie van personen waarop deze bepaling geen betrekking heeft.

Bijgevolg moeten het eerste lid van de aanhef en paragraaf 2 van het ontworpen artikel *2bis* worden weggelaten.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Artikel 1

1. In de Franse tekst moet het artikel genummerd worden als “1er” en niet als “1”.
2. Met betrekking tot het ontworpen artikel *2bis*, § 1, moet de steller van het ontwerp het verschil in behandeling tussen enerzijds de leden van de Commissie voor gezondheidszorgdoelstellingen bedoeld in artikel 18/1, tweede lid, 7° en 9°, van de gecoördineerde wet, en anderzijds de andere leden van de Commissie kunnen rechtvaardigen: aan eerstgenoemden worden immers presentiegeld en vergoedingen voor intellectueel werk toegekend, terwijl laatstgenoemden geen presentiegeld en geen dergelijke vergoeding ontvangen.

Het ontwerp moet in het licht van deze opmerking worden herzien en in voorkomend geval moet de rechtvaardiging in het administratief dossier staan.

3. In de Franse tekst moet in de inleidende zin van het ontworpen artikel 2*bis*, § 1, het woord “visée” worden vervangen door het woord “visés”.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRESIDENT – DE VOORZITTER

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE

Patrick RONVAUX