



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 78.196/2
du 7 octobre 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'

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 78.196/2
van 7 oktober 2025

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'

Le 9 septembre 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 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 le 6 octobre 2025. La chambre était composée de Patrick RONVAUX, président de chambre, Pierre-Olivier DE BROUX et Laurence VANCRAVEBECK, conseillers d'État, Christian BEHRENDT et Jacques ENGLEBERT, assesseurs, et Béatrice DRAPIER FACCO, greffier.

Le rapport a été rédigé 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 7 octobre 2025.

*

Op 9 september 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 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 kamer onderzocht op 6 oktober 2025. De kamer was samengesteld uit Patrick RONVAUX, kamervoorzitter, Pierre-Olivier DE BROUX en Laurence VANCRAVEBECK, staatsraden, Christian BEHRENDT en Jacques ENGLEBERT, assessoren, en Béatrice DRAPIER FACCO, griffier.

Het verslag is opgesteld 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 7 oktober 2025.

*

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.

EXAMEN DU PROJET

PRÉAMBULE

1. Ni l'article 108 de la Constitution ni l'article 22 de la loi du 25 avril 1963 'sur la gestion des organismes d'intérêt public de sécurité sociale et de prévoyance sociale' ne procurent de fondement juridique au projet. Ces dispositions ne seront donc pas visées au préambule, dont les alinéas 1^{er} et 2 seront omis.

2. L'article 137^{quater} de la loi 'relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994' (ci-après : la « loi coordonnée ») a été inséré par la loi du 19 mars 2013. Par ailleurs l'article 213, § 2, de la même loi ne procure pas de fondement juridique au projet.

Par conséquent, l'alinéa 3, devenant l'alinéa 1^{er}, sera rédigé comme suit :

« Vu la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994, l'article 137^{quater}, § 3, inséré par la loi du 19 mars 2013 et modifié par la loi du 29 novembre 2022 et l'article 208 ; ».

3. La question se pose de savoir si l'avis du Comité général de gestion de l'Institut national d'assurance maladie-invalidité (INAMI) est requis préalablement à l'adoption du projet.

Interrogé à ce propos, le délégué a répondu que cet avis devait être demandé en vertu « de l'article 213[,], § 2[,], de la loi SSI coordonnée et de l'article 2, § 1^{er}[,], a[)], de l'arrêté royal du 9 septembre 1993 [portant exécution de l'article 213, § 2, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994] ».

L'article 213, § 2, de la loi coordonnée dispose comme suit :

« § 2. Sauf disposition contraire dans la présente loi coordonnée, les articles 9 à 12 de la loi du 25 avril 1963 sur la gestion des organismes d'intérêt public de sécurité sociale et de prévoyance sociale, sont applicables à la personne chargée de la gestion journalière et à son adjoint. L'article 9 de la même loi s'applique en outre aux fonctionnaires dirigeants.

Le Roi détermine, après avis du Conseil national du travail, les dispositions de la loi du 25 avril 1963 précitée, qui sont applicables aux conseils, comités, commissions et collèges prévus par la présente loi coordonnée, étant entendu que, dans le cadre de l'application de l'assurance soins de santé, l'article 15 de la loi du 25 avril 1963 précitée est applicable au Comité de l'assurance et au Conseil général. Dans ce cas, il suffit qu'un des deux organes émette un avis sur le projet concerné.

Par dérogation à l'alinéa 2, l'avis du Comité de l'assurance et du Conseil général n'est pas nécessaire pour la modification des listes des prestations remboursables, visées dans les articles 35, § 2^{ter}, 35, § 2^{quater}, 35^{bis} et 35^{septies}/2 ».

Quant à l'article 2, § 1^{er}, a), de l'arrêté royal du 9 septembre 1993, il prévoit :

« § 1. La loi du 25 avril 1963 s'applique comme suit aux conseils, comités, commissions et collèges visés par

a) au Comité général : les articles 4, alinéas 1^{er} et 2, 5, 1^o, 2^o et 4^o, 14 (en ce qui concerne le cadre du personnel et la structure de l'Institut, ainsi que les ressources de l'assurance soins de santé et indemnités dont la perception ou le contrôle est assuré par les Services généraux de l'Institut), 15 (en ce qui concerne le cadre du personnel et la structure de l'Institut, ainsi que les ressources de l'assurance soins de santé et indemnités dont la perception ou le contrôle est assuré par les Services généraux de l'Institut) 17, 19, 1^o à 5^o, 8^o et 9^o, 21 et 22 ».

Aucune des dispositions ainsi rendues applicables au Comité général de gestion de l'INAMI n'impose de recueillir son avis sur le projet. En particulier, ce dernier ne concerne ni « le cadre du personnel » ni la « structure de l'Institut », ni les ressources dont la perception ou le contrôle est assuré par les Services généraux de l'Institut.

L'avis du Comité général de gestion ne peut donc être mentionné au préambule par un visa mais peut l'être par un considérant.

Le préambule sera revu en conséquence.

DISPOSITIF

Article 1^{er}

L'article 208 de la loi coordonnée 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 ».

En l'espèce, au 1^o, l'article 17, 3^o, en projet ne vise pas expressément l'octroi d'un jeton de présence aux secrétaires des chambres concernées mais aux « membres du greffe » de celles-ci.

Dans son avis 46.650/1, la section de législation a interprété l'article 208 de la loi coordonnée comme suit :

« Cette disposition légale procure d'une manière générale un fondement juridique au projet, également en ce qui concerne les membres du greffe des Chambres de première instance et des Chambres de recours. Ces dernières personnes ne sont certes pas membres des chambres susvisées mais elles les assistent et y font office à ce titre de 'secrétaires' au sens de l'article 208 de la loi coordonnée ¹ » ².

Il en résulte que la disposition examinée est admissible en tant qu'elle vise les « membres du greffe ».

Article 4

L'article 4 emporte abrogation des deux arrêtés royaux qu'il vise. Pour ce faire, il convient de prévoir leur abrogation directement par l'article 4 du projet au lieu de procéder par une disposition modificative ayant pour objet d'ajouter ces deux arrêtés à l'énumération des arrêtés abrogés par l'article 26 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'.

L'article 4 sera revu en conséquence.

*

¹ *Note de bas de page 1 de l'avis cité* : L'article 145, § 3, alinéa 2, de la loi coordonnée s'énonce comme suit : « Les Chambres de première instance et de recours sont assistées par un greffe. Les membres en sont désignés par le Fonctionnaire-dirigeant du Service d'évaluation et de contrôle médicaux parmi le personnel de ce Service. Ils exécutent les tâches prévues par la loi coordonnée, les arrêtés d'exécution et prescrites par les présidents des Chambres ».

² Avis 46.650/1 donné le 19 mai 2009 sur un projet devenu l'arrêté royal du 7 octobre 2009 'fixant le montant des jetons de présence à attribuer aux présidents, membres et greffiers des chambres de première instance et des chambres de recours visées à l'article 144, § 1^{er}, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994'.

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.

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

AANHEF

1. Noch artikel 108 van de Grondwet, noch artikel 22 van de wet van 25 april 1963 ‘betreffende het beheer van de instellingen van openbaar nut voor sociale zekerheid en sociale verzorging’ verleent rechtsgrond aan het ontwerp. Die bepalingen horen dan ook niet in de aanhef te worden vermeld, en het eerste en het tweede lid van de aanhef moeten weggelaten worden.

2. Artikel 137^{quater} van de wet ‘betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994’ (hierna: de “gecoördineerde wet”) is ingevoegd bij de wet van 19 maart 2013. Voorts verleent artikel 213, § 2, van dezelfde wet geen rechtsgrond aan het ontwerp.

Bijgevolg moet het derde lid, dat het eerste lid wordt, als volgt gesteld worden:

“Gelet op de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, artikel 137^{quater}, § 3, ingevoegd bij de wet van 19 maart 2013 en gewijzigd bij de wet van 29 november 2022, en artikel 208;”.

3. De vraag rijst of het advies van het Algemeen beheerscomité van het Rijksinstituut voor ziekte- en invaliditeitsverzekering (RIZIV) vereist is vóór de vaststelling van het ontwerp.

Op een vraag daarover heeft de gemachtigde geantwoord dat dit advies gevraagd moest worden krachtens “(...) l’article 213[,]§ 2[,] de la loi SSI coordonnée et de l’article 2, § 1^{er}], a[)], de l’arrêté royal du 9 septembre 1993 [portant exécution de l’article 213, § 2, de la loi relative à l’assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994]”.

Artikel 213, § 2, van de gecoördineerde wet luidt als volgt:

“§ 2. Behoudens afwijkende bepaling in deze gecoördineerde wet, zijn de artikelen 9 tot 12 van de wet van 25 april 1963 betreffende het beheer van de instellingen van openbaar nut voor sociale zekerheid en sociale verzorging, van toepassing op de persoon belast met het dagelijks beheer en zijn adjunct. Het artikel 9 van dezelfde wet is bovendien van toepassing op de leidend ambtenaren.

De Koning bepaalt, na advies van de Nationale Arbeidsraad, welke bepalingen van de voornoemde wet van 25 april 1963, van toepassing zijn op de bij deze gecoördineerde wet bedoelde raden, comités, commissies en colleges, met dien [verstande] dat, in het kader van de toepassing van de verzekering voor geneeskundige verzorging, artikel 15 van de voornoemde wet van 25 april 1963 van toepassing is op het Verzekeringscomité en de Algemene Raad. In dat geval volstaat het dat een van de twee organen een advies geeft over het betrokken ontwerp.

In afwijking van het tweede lid is het advies van het Verzekeringscomité of de Algemene raad niet vereist voor de wijziging van de lijsten van in de artikelen 35, § 2^{ter}, 35, § 2^{quater}, 35^{bis} en 35^{septies}/2, bedoelde vergoedbare verstrekkingen.”

Artikel 2, § 1, a), van het koninklijk besluit van 9 september 1993 bepaalt op zijn beurt het volgende:

“§ 1. De wet van 25 april 1963 is op de raden, comités, commissies en colleges, bedoeld in de gecoördineerde wet, als volgt van toepassing:

a) op het Algemeen comité: de artikelen 4, eerste en tweede lid, 5, 1°, 2° en 4°, 14 (wat het personeelskader en de structuur van het Instituut betreft evenals de inkomsten van de verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen waarvan de inning of de controle door de Algemene diensten van het Instituut gebeurt), 15 (wat het personeelskader en de structuur van de instelling betreft evenals de inkomsten van de verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen waarvan de inning of de controle door de Algemene diensten van het Instituut gebeurt), 17, 19, 1° tot 5°, 8° en 9°, 21 en 22”.

Geen van de bepalingen die aldus toepasselijk verklaard zijn op het Algemeen beheerscomité van het RIZIV schrijft voor dat dit comité om advies gevraagd moet worden over het ontwerp. Meer bepaald heeft dat ontwerp geen betrekking op “het personeelskader”, noch op de “structuur van het Instituut”, noch op de inkomsten die door de Algemene diensten van het Instituut worden geïnd of gecontroleerd.

Het advies van het Algemeen beheerscomité hoort bijgevolg niet vermeld te worden in een aanhefverwijzing maar er mag wel naar verwezen worden in een overweging.

De aanhef moet dienovereenkomstig worden herzien.

DISPOSITIEF

Artikel 1

Artikel 208 van de gecoördineerde wet bepaalt het volgende:

“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.”

In casu verwijst het ontworpen artikel 17, 3°, in de bepaling onder 1°, niet uitdrukkelijk naar de secretarissen van de betrokken kamers als begunstigden van een presentiegeld, maar wel naar de “leden van de griffie” van die kamers.

In advies 46.650/1 heeft de afdeling Wetgeving artikel 208 van de gecoördineerde wet als volgt geïnterpreteerd:

“Deze wetsbepaling biedt op algemene wijze rechtsgrond voor het ontwerp, ook wat de leden van de griffie van de Kamers van eerste aanleg en van de Kamers van beroep betreft. Laatstgenoemde personen zijn weliswaar geen lid van de voornoemde Kamers, maar staan deze niettemin bij en fungeren in die zin als een soort van ‘secretarissen’ in de zin van artikel 208 van de gecoördineerde wet.”^{1,2}

Daaruit vloeit voort dat de voorliggende bepaling aanvaardbaar is in zoverre ze betrekking heeft op de “leden van de griffie”.

Artikel 4

Artikel 4 houdt de opheffing in van de twee koninklijke besluiten die het vermeldt. Het moet die opheffing rechtstreeks zelf voorzien, in plaats van te werk te gaan via een wijzigingsbepaling die ertoe strekt die beide besluiten toe te voegen aan de opsomming van de besluiten die opgeheven worden bij artikel 26 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’.

Artikel 4 moet dienovereenkomstig herzien worden.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRESIDENT – DE VOORZITTER

Béatrice DRAPIER FACCO

Patrick RONVAUX

¹ Voetnoot 1 van het geciteerde advies: Artikel 145, § 3, tweede lid, van de gecoördineerde wet, luidt: “De Kamers van eerste aanleg en van beroep worden bijgestaan door een griffie. De leden ervan worden aangewezen door de Leidend ambtenaar van de Dienst voor geneeskundige evaluatie en controle uit de personeelsleden van deze dienst. Zij voeren de taken uit die zijn bepaald in de gecoördineerde wet, de uitvoeringsbesluiten en de taken voorgeschreven door de voorzitters van de Kamers.”

² Advies 46.650/1 van 19 mei 2009 over een ontwerp dat geleid heeft tot het koninklijk besluit van 7 oktober 2009 ‘tot vaststelling van het presentiegeld toe te kennen aan de voorzitters, leden en griffiers van de kamers van eerste aanleg en de kamers van beroep, bedoeld in artikel 144, par. 1, van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994’.