

**Belgische Kamer  
van Volksvertegenwoordigers**

GEWONE ZITTING 1995-1996 (\*)

9 JULI 1996

**WETSONTWERP**

**tot modernisering van de sociale  
zekerheid en tot vrijwaring van de  
leefbaarheid van de wettelijke  
pensioenstelsels**

**ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.**

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, achtste kamer, op 4 juli 1996 door de Voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over amendementen op een ontwerp van wet "tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels", heeft op 8 juli 1996 het volgend advies gegeven :

Zie :

- 607 - 95 / 96 :

- Nr 1 : Wetsontwerp.
- Nrs 2 tot 8 : Amendementen.
- Nr 9 : Verslag.
- Nr 10 : Tekst aangenomen door de commissie.
- Nrs 11 tot 13 : Amendementen.

(\*) Tweede zitting van de 49<sup>e</sup> zittingsperiode.

**Chambre des Représentants  
de Belgique**

SESSION ORDINAIRE 1995-1996 (\*)

9 JUILLET 1996

**PROJET DE LOI**

**portant modernisation de la  
sécurité sociale et assurant la  
viabilité des régimes légaux des  
pensions**

**AVIS DU CONSEIL D'ETAT.**

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, huitième chambre, saisi par le Président de la Chambre des représentants, le 4 juillet 1996, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur des amendements à un projet de loi "portant modernisation de la sécurité sociale et assurant la viabilité des régimes légaux des pensions", a donné le 8 juillet 1996 l'avis suivant :

Voir :

- 607 - 95 / 96 :

- N° 1 : Projet de loi.
- N°s 2 à 8 : Amendements.
- N° 9 : Rapport.
- N° 10 : Texte adopté par la commission.
- N°s 11 à 13 : Amendements.

(\*) Deuxième session de la 49<sup>e</sup> législature.

VOORAFGAANDE OPMERKING.

De voor advies voorgelegde amendementen worden hierna onderzocht in de volgorde van de artikelen van het wetsontwerp, zoals dit laatste is aangenomen door de tijdelijke commissie van de Kamer van volksvertegenwoordigers (1).

Amendementen die in de commissie verworpen werden, doch die niettemin nog voor advies aan de Raad van State zijn voorgelegd, worden onderzocht in samenhang met de door de commissie aangenomen tekst van het wetsontwerp.

Amendementen op artikel 12.

Amendment nr. 189.

Dit amendement strekt tot de weglatting van 2°.

In de verantwoording bij het amendement wordt gesproken van het risico dat de fundamentele rechten van de patiënt in gevaar gebracht zouden worden (2). De aan de Koning gegeven machtiging is echter niet zo geformuleerd dat de ter uitvoering ervan genomen maatregelen noodzakelijk fundamentele rechten zouden schenden.

---

(1) Voor de door de commissie aangenomen tekst, zie Parl. St., Kamer, 1995-96, nr. 607/10.

(2) Parl. St., Kamer, 1995-96, nr. 607/5, p. 56.

.../...

Het staat dan ook zonder meer aan de Wetgevende Kamers om te oordelen over de wenselijkheid van het behoud van 2°.

Amendement nr. 190.

Dit amendement strekt tot de weglatting van 3°.

Volgens de indieners van het amendement zou de in 3° bedoelde machtiging het mogelijk maken "dat personen die geen arts zijn, anamnesen en klinische onderzoeken kunnen verrichten die tot de beroepsbevoegdheid van artsen behoren" (1).

Mocht het inderdaad de bedoeling zijn van de Wetgevende Kamers om de Koning te machtigen tot het nemen van maatregelen die afbreuk kunnen doen aan de bepalingen van artikel 2 van het koninklijk besluit nr. 78 van 10 november 1967 betreffende de uitoefening van de geneeskunst, de verpleegkunde, de paramedische beroepen en de geneeskundige commissies - welke bepalingen de voorwaarden voor de uitoefening van de geneeskunde betreffen -, dan zou de tekst van artikel 12, 2°, van het ontwerp in die zin gepreciseerd moeten worden. Bij gebreke van zulke precisering kan de vrees van de indieners van het amendement als ongegrond beschouwd worden.

---

(1) Parl. St., Kamer, 1995-96, nr. 607/5, pp. 56-57.

.../...

Het staat voor het overige aan de Wetgevende Kamers om te oordelen over de wenselijkheid van het behoud van 3° (1).

Amendement nr. 415.

Dit amendement beoogt artikel 12 van het wetsontwerp aan te vullen met een 6°.

Het staat aan de Wetgevende Kamers om te oordelen over de wenselijkheid van de voorgestelde aanvulling.

Amendement op artikel 13.

Amendement nr. 416.

Dit amendement beoogt artikel 13 van het ontwerp aan te vullen met een 4°.

- 
- (1) Voor een goed inzicht in de draagwijdte van 3° zou de regering best verduidelijken wat zij bedoelt met de opmerking dat "het 3° slaat op de rangschikking op de KATZ-schaal", gelet op het feit dat "in sommige rusthuizen ... vormen van chantage (bestaan) om bejaarden bij een ander ziekenfonds dan dat waartoe ze behoren, aan te sluiten" (verklaring van de minister, Parl. St., Kamer, 1995-96, nr. 607/9, p. 215; vgl. memorie van toelichting, Parl. St., Kamer, 1995-96, nr. 607/1, p. 12).

....

Uit de verantwoording van het amendement blijkt dat de indieners conflicten tussen de ziekenhuisleiding en de artsen willen vermijden (1). Die doelstelling lijkt moeilijk in te passen in het algemeen doel van het ontwerp, te weten de modernisering van de sociale zekerheid en de vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels, en meer bepaald in de krachtlijnen of de meer concrete doelstellingen zoals die worden verwoord in artikel 2 van het ontwerp (2).

Amendement op artikel 28.

Amendement nr. 221.

Dit amendement strekt ertoe de woorden "nuttige maatregelen" te vervangen door "onontbeerlijke maatregelen".

Het staat aan de Wetgevende Kamers om te oordelen of de aan de Koning verleende machten in de in artikel 28 bedoelde aangelegenheid uitgeoefend moeten worden binnen engere grenzen dan die welke in de overige artikelen van het ontwerp gesteld worden.

---

(1) Parl. St., Kamer, 1995-96, nr. 607/12, p. 4.

(2) Vgl. advies L. 25.169/1/8 van de Raad van State van 31 mei en 4 juni 1996, Parl. St., Kamer, nr. 607/1, (54), 59.

.../...

Amendement op artikel 29.

Amendement nr. 419.

Dit amendement strekt ertoe de sociale verzekering voor gefailleerde zelfstandigen en anderen uit te breiden tot "zelfstandigen die hun activiteit stopzetten omwille van overmacht".

Het amendement ligt in het verlengde van de ontworpen regeling. In beginsel staat het aan de Wetgevende Kamers om te oordelen over de wenselijkheid om het toepassingsgebied van de ontworpen regeling uit te breiden. Dit zou slechts anders zijn indien uit de grondwettelijke beginselen van gelijkheid en niet-discriminatie voortvloeit dat er een verplichting bestaat om te zorgen voor een gelijke behandeling van gefailleerde zelfstandigen en zelfstandigen die hun activiteit stopzetten wegens overmacht. Binnen de korte termijn die hem is toegemeten, kan de Raad van State op dit punt geen definitief oordeel uitspreken.

Voor zoveel als nodig wordt de aandacht erop gevestigd dat, terwijl de hoedanigheid van gefailleerde blijkt uit een objectief feit - het vonnis van faillietverklaring -, de stopzetting wegens overmacht slechts kan vastgesteld worden op grond van een beoordeling van de concrete omstandigheden van de zaak. De bij het amendement voorgestelde toevoeging zou dan ook tot moeilijkheden bij de

.../...

toepassing van de in het vooruitzicht gestelde regeling kunnen leiden (1).

Amendementen op artikel 34.

Amendment nr. 421.

Dit amendement strekt ertoe artikel 34 van het ontwerp aan te vullen met een bepaling naar luid waarvan de Koning, bij de uitoefening van de hem toegekende bevoegdheid, geen afbreuk mag doen aan de bevoegdheid van de gemeenschappen.

Het spreekt vanzelf dat de Koning bij de uitvoering van de ontworpen wet geen afbreuk zal mogen doen aan de bevoegdheden van de gemeenschappen (2). De bij het amendement voorgestelde toevoeging brengt juridisch niets bij.

---

(1) Die vaststelling hoeft op zich niet noodzakelijk te leiden tot verwerving van het amendement. Ook de ontworpen regeling, die o.m. verwijst naar met de gefailleerden "gelijkgestelde personen", zal in bepaalde gevallen een beoordeling in concreto vergen.

(2) Zie advies L. 25.169/1/8, geciteerd, pp. 59 en 75.

.../...

Amendement nr. 411.

Dit amendement beoogt uitdrukkelijk te bepalen dat de door de Koning te nemen maatregelen geenszins mogen leiden tot de invoering van een afhankelijkheidsverzekering.

Zoals uit de verantwoording van het amendement blijkt, gaat de indiener ervan uit dat "de afhankelijkheidsverzekering, omvattende al de niet-medische zorgen, tot de bevoegdheid van de gemeenschappen behoort" (1).

Zoals artikel 34 van het ontwerp geredigeerd is, wordt de Koning slechts gemachtigd om wijzigingen aan te brengen "aan het stelsel van de tegemoetkoming voor hulp aan bejaarden, bedoeld in de wet van 27 februari 1987 betreffende de tegemoetkomingen aan gehandicapten, teneinde financieel tegemoet te komen aan de specifieke noden van zorgbehoevende bejaarden". Op zich behoren de financiële tegemoetkomingen aan gehandicapten, met inbegrip van de tegemoetkomingen voor hulp aan zorgbehoevende bejaarden, tot de bevoegdheid van de federale overheid (artikel 5, § 1, II, 4°, a, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen). Nu de opdracht aan de Koning begrensd is door het kader gecreëerd door de voornoemde wet van 27 februari 1987, kan ervan uitgegaan worden dat hem geen bevoegdheid verleend wordt om maatregelen te nemen die behoren tot de bevoegdheid van de gemeenschappen.

---

(1) Parl. St., Kamer, 1995-96, nr. 607/12, p. 2.

.../...

Vanzelfsprekend zou, door een uitdrukkelijke uitsluiting van de mogelijkheid om bepaalde maatregelen te nemen, beter gewaarborgd kunnen worden dat de Koning niet zou treden op het terrein van de gemeenschappen. De loutere bepaling dat de Koning geen maatregelen mag nemen die leiden tot een afhankelijkheidsverzekering, zonder omschrijving van wat precies onder dat laatste begrip verstaan moet worden (1), is echter niet van aard om op dit punt tot een grotere rechtszekerheid te leiden.

Uiteindelijk is het dus zaak van de Wetgevende Kamers om te oordelen of het wenselijk is de bij artikel 34 toegekende bevoegdheid in mindere of meerdere mate te begrenzen.

Amendement op artikel 50 (artikel 49 van het wetsontwerp).

Amendement nr. 28.

Artikel 50 van het wetsontwerp voorziet in de mogelijkheid voor de adviesvragende overheid om de termijn voor de wettelijke of reglementair vereiste adviezen in te korten.

- 
- (1) In de rechtsleer is betoogd dat een afhankelijkheidsverzekering georganiseerd kan worden zowel op het niveau van de federale overheid als op dat van de gemeenschappen, en dat precies de concrete uitwerking bepalend is voor de vraag welke overheid bevoegd is (B. VAN BUGGENHOUT en A. VEYS, "De afhankelijkheidsverzekering : bevoegdheid van de federale overheid of van de gemeenschappen ?"; in B. VAN BUGGENHOUT e.a., De afhankelijkheidsverzekering, Brugge, Die Keure, 1994, (1), 22).

.../...

Het amendement strekt ertoe dat artikel aan te vullen met een tweede lid luidens hetwelk de aldus bepaalde termijnen niet korter mogen zijn dan één maand.

Hoewel de Raad van State in zijn advies bij de bepaling die geleid heeft tot artikel 50 (voorheen artikel 53 van het voorontwerp) (1) had gesuggereerd dat de wetgever de discretionaire bevoegdheid welke door de ontworpen bepaling aan de adviesvragende overheid wordt verleend, zou inperken door bijvoorbeeld een minimumtermijn te bepalen, moet er met betrekking tot de door het amendement bepaalde termijn worden op gewezen dat niet valt uit te sluiten dat de bestaande regelingen voorzien in kortere termijnen dan één maand. Zo bepaalt bijvoorbeeld artikel 15 van de wet van 25 april 1963 betreffende het beheer van de instellingen van openbaar nut voor sociale zekerheid en sociale voorzorg, dat het advies gegeven wordt binnen één maand, doch dat die termijn tot tien vrije dagen kan worden verminderd op verzoek van de minister.

Tenzij het de bedoeling zou zijn de bestaande regelingen volledig buiten werking te stellen, zou kunnen bepaald worden dat de termijnen niet korter mogen zijn dan één maand, tenzij het betrokken voorschrift in een kortere termijn voorziet.

---

(1) Advies L. 25.169/1/8 van 31 mei en 4 juni 1996, geciteerd, p. 78.

.../...

Amendementen op artikel 51 (artikel 50 van het wetsontwerp).

Amendementen nrs. 270 en 272.

1. Artikel 51, § 1, van het ontwerp voert een dubbele beperking in op de aan de Koning toegekende bevoegdheden :

- het bepaalt dat de termijn gedurende welke de Koning gebruik kan maken van de bevoegdheden toegekend door de titels III tot en met IX en X, hoofdstuk III, van het ontwerp, verstrijkt op 30 april 1997 (artikel 51, § 1, eerste lid, eerste volzin);
- en het schrijft voor dat de besluiten die met toepassing van de bepalingen van titel II, artikelen 6 en 9, en van de titels III tot XI worden genomen, ophouden uitwerking te hebben op het einde van de zesde maand volgend op hun inwerkingtreding, tenzij ze vóór die dag bij wet zijn bekraftigd (artikel 51, § 1, eerste lid, tweede volzin, en tweede lid).

2. Het amendement nr. 272 strekt ertoe in paragraaf 1, eerste lid, eerste volzin, de woorden "door de titels III tot en met IX en X, hoofdstuk III" te vervangen door "bij de titels I tot en met X (lees : XI (1))". Het amendement komt er derhalve op neer de beperking in de tijd van de aan de

---

(1) In de tekst aangenomen door de commissie (Parl. St., Kamer, 1995-96, nr. 607/10, p. 19) werd een titel XI toegevoegd.

Koning verleende bevoegdheden uit te breiden tot de bevoegdheden toevertrouwd door de titels I en II, door de hoofdstukken I en II van titel X en door titel XI.

Er moet terzake worden opgemerkt dat de uitbreiding tot titel I van het ontwerp geen zin heeft : die titel bevat immers alleen algemene bepalingen en geen bevoegdheidsopdrachten aan de Koning. Wat de uitbreiding tot de artikelen 5, 7 en 8 van titel II betreft, moet erop worden gewezen dat uit het advies L. 25.169/1/8 van de Raad van State kan worden afgeleid dat die artikelen geen bijzondere machten aan de Koning lijken toe te kennen (1). Ook wat die bepalingen betreft, heeft het amendement derhalve geen zin.

Indien het amendement (beperkt tot de andere bepalingen van het ontwerp dan die van titel I en de artikelen 5, 7 en 8) zou worden aangenomen, dient het tweede lid van artikel 51, § 1, logischerwijze te worden weggeletten. In die hypothese verliest bovendien het amendement nr. 270 (zie infra) iedere betekenis.

3. Het amendement nr. 270 strekt ertoe in artikel 51, § 1, tweede lid, de woorden "de artikelen 6, 9 en titel X, hoofdstuk I en II" te vervangen door "de hoofdstukken (lees : de titels) I tot en met X (lees : XI)". Het komt er dus op neer de bekrachtiging bij wet op te leggen voor alle besluiten die op grond van de ontworpen wet zullen worden vastgesteld.

---

(1) Advies L. 25.169/1/8, geciteerd, p. 56, voetnoot 3.

Nog daargelaten de vaststelling dat de indieners van het amendement het voorschrift van artikel 51, § 1, eerste lid, tweede volzin, uit het oog lijken te verliezen (welk voorschrift immers de bekraftiging bij wet oplegt van de besluiten genomen op grond van de titels III tot en met IX en X, hoofdstuk III), kan, wat titel I en de artikelen 5, 7 en 8 van het ontwerp betreft, worden verwezen naar de hiervoren sub 2 geformuleerde opmerking. Het amendement heeft derhalve juridisch geen zin.

Amendement nr. 382.

1. Dit amendement strekt er in hoofdzaak toe in artikel 51 van het ontwerp de verplichting op te leggen om op bepaalde tijdstippen bij de Kamer van volksvertegenwoordigers verslag uit te brengen over de besluiten die met toepassing van de ontworpen wet zullen worden genomen. In de verantwoording wordt terzake terecht verwezen naar "een precedent uit 1986" (1), met name naar artikel 6 van de wet van 27 maart 1986 tot toekenning van bepaalde bijzondere machten aan de Koning, welke bepaling overigens op advies van de Raad van State in die wet werd opgenomen (2).

---

(1) Parl. St., Kamer, 1995-96, nr. 607/7, p. 29.

(2) Advies L. 17.071/1/2 van 31 december 1985 en 3 januari 1986, Parl. St., Kamer, 1985-86, nr. 128/2, (11), 26.

.../...

2. Het amendement wijzigt voorts de in artikel 51 van het ontwerp bepaalde termijnen waarbinnen de besluiten bij wet moeten worden bekrachtigd; het laat die termijnen bovendien ingaan op de dag van de bekendmaking in plaats van op die van de inwerkingtreding van de besluiten.

3. Hoewel volgens het voorgestelde artikel 51, § 1, eerste lid, de aan de Koning verleende opdracht doorloopt tot 30 april 1997, wordt in het derde lid van paragraaf 1 alleen de hypothese onder ogen genomen dat besluiten worden bekendgemaakt tot en met 31 maart 1997. Voor besluiten die worden genomen tussen 1 april en 30 april 1997 - en dus na 31 maart 1997 worden bekendgemaakt -, wordt geen regeling inzake rapportering of bekrachtiging vastgesteld.

4. In het voorgestelde vierde lid van paragraaf 1 moet allicht worden gelezen "artikelen 6, 9 en titel X ..." in plaats van "artikelen 6, 7 en titel X ...".

Amendement op artikel 52 (artikel 51 van het wetsontwerp).

Amendement nr. 274.

Luidens artikel 52, tweede lid, derde streepje, van het wetsontwerp wordt aan de Koning de bevoegdheid opgedragen om, in geval van coördinatie van gewijzigde wetsbepalingen, "zonder afbreuk te doen aan de beginselen die in de te coördineren bepalingen vervat zijn, de redactie

..../....

ervan te wijzigen teneinde ze onderling te doen overeenstemmen en eenheid in de terminologie te brengen".

Het amendement strekt ertoe die bepaling uit artikel 52 weg te laten. Als verantwoording wordt aangevoerd dat de bedoelde bepaling aan de Koning de buitensporige bevoegdheid toekent om eventueel de betekenis van de te coördineren bepalingen te wijzigen (1).

Er dient in dat verband te worden opgemerkt dat de bepalingen van artikel 52 van het ontwerp - met inbegrip van die van het tweede lid, derde streepje - volkomen overeenstemmen met de terzake geldende legistieke voorschriften (2). De bedoelde bepaling verleent aan de Koning overigens geenszins de bevoegdheid om de betekenis van de te coördineren bepalingen te wijzigen.

-----

---

(1) Parl. St., Kamer, 1995-96, nr. 607/5, p. 82.

(2) Zie "Handleiding bij de wetgevingstechniek", gepubliceerd als bijvoegsel bij het Belgisch Staatsblad van 2 juni 1982, formule 45, en H. COREMANS en M. VAN DAMME, Beginselen van wetgevingstechniek en behoorlijke regelgeving, in Administratieve rechtsbibliotheek, Algemene reeks, nr. 11, Brugge, Die Keure, 1993, p. 60.

OBSERVATION PRELIMINAIRE.

Les amendements soumis pour avis sont examinés ci-après dans l'ordre des articles du projet de loi, tel qu'il a été adopté par la commission temporaire de la Chambre des représentants (1).

Les amendements rejetés en commission, mais qui ont néanmoins été soumis pour avis au Conseil d'Etat, sont examinés conjointement avec le texte du projet de loi, adopté par la commission.

Amendements à l'article 12.

Amendement n° 189.

Cet amendement tend à omettre le 2°.

La justification de l'amendement fait mention du risque de compromettre les droits fondamentaux du patient (2). Toutefois, l'habilitation accordée au Roi n'est pas formulée de manière telle que les mesures prises en exécution de celle-ci compromettaient nécessairement les droits fondamentaux.

---

(1) Pour le texte adopté par la commission, voir Doc. parl., Chambre, 1995-96, n° 607/10.

(2) Doc. parl., Chambre, 1995-96, n° 607/5, p. 56.

.../...

Il appartient donc purement et simplement aux Chambres législatives de juger de l'opportunité du maintien du 2°.

Amendement n° 190.

Cet amendement tend à omettre le 3°.

Selon les auteurs de l'amendement, l'habilitation donnée au Roi permettrait "à des non-médecins de pratiquer des anamnèses et des examens cliniques qui relèvent de la compétence professionnelle des docteurs en médecine" (1).

Dans le cas où les Chambres législatives auraient effectivement l'intention d'habiliter le Roi à prendre des mesures susceptibles de déroger aux dispositions de l'article 2 de l'arrêté royal n° 78 du 10 novembre 1967 relatif à l'exercice de l'art de guérir, de l'art infirmier, des professions paramédicales et aux commissions médicales - dispositions relatives aux modalités de l'exercice de l'art médical -, il conviendrait de préciser en ce sens le texte de l'article 12, 2°, du projet. A défaut de pareille précision, la crainte des auteurs de l'amendement peut être considérée comme non fondée.

---

(1) Doc. parl., Chambre, 1995-96, n° 607/5, pp. 56-57.

.../...

Pour le surplus, il appartient aux Chambres législatives de juger de l'opportunité du maintien du 3° (1).

Amendement n° 415.

Cet amendement vise à compléter l'article 12 du projet de loi par un 6°.

Il appartient aux Chambres législatives de juger de l'opportunité du complément proposé.

Amendement à l'article 13.

Amendement n° 416.

Cet amendement vise à compléter l'article 13 du projet par un 4°.

Il appartient de la justification de l'amendement que les auteurs veulent éviter des conflits entre la direction

- 
- (1) Dans l'intérêt d'une bonne compréhension de la portée du 3°, il serait indiqué que le gouvernement précise ce qu'il entend par l'observation selon laquelle "le point 3° concerne la détermination de l'échelle de KATZ", compte tenu du fait qu'"il existe un certain nombre de chantages au sein des maisons de repos visant à affilier les personnes âgées à une autre mutualité que la leur" (déclaration du ministre, Doc. parl., Chambre, 1995-96, n° 607/9, p. 215; cf. exposé des motifs, Doc. parl., Chambre, 1995-96, n° 607/1, p. 12).

.../...

de l'hôpital et les médecins (1). Cet objectif paraît mal s'accorder avec le but général du projet, à savoir la modernisation de la sécurité sociale et la préservation de la viabilité des régimes légaux des pensions et plus précisément avec les lignes de force ou les objectifs plus concrets énoncés à l'article 2 du projet (2).

Amendement à l'article 28.

Amendement n° 221.

Cet amendement tend à remplacer les mots "mesures utiles" par les mots "mesures indispensables".

Il appartient aux Chambres législatives de juger si les pouvoirs accordés au Roi doivent être exercés, dans la matière visée à l'article 28, dans des limites plus étroites que celles prévues dans les autres articles du projet.

Amendement à l'article 29.

Amendement n° 419.

Cet amendement tend à étendre la sécurité sociale pour travailleurs indépendants faillis et autres aux

---

(1) Doc. parl., Chambre, 1995-96, n° 607/12, p. 4.

(2) Cf. l'avis L. 25.169/1/8 du Conseil d'Etat des 31 mai et 4 juin 1996, Doc. parl., Chambre, n° 607/1, (54), 59.

.../...

"travailleurs indépendants qui cessent leurs activités pour cause de force majeure".

L'amendement se situe dans le prolongement des dispositions en projet. En principe, il appartient aux Chambres législatives de juger de l'opportunité d'étendre le champ d'application des règles en projet. Il n'en serait autrement que s'il découlait des principes constitutionnels de l'égalité et de la non-discrimination qu'il existe une obligation de veiller à l'égalité de traitement de travailleurs indépendants faillis et de travailleurs indépendants qui cessent leurs activités pour cause de force majeure. Dans le bref délai qui lui est imparti, le Conseil d'Etat ne peut émettre un jugement définitif à ce sujet.

A toutes fins utiles, l'attention est attirée sur le fait que, alors que la qualité de failli ressort d'un fait objectif - le jugement déclaratif de faillite -, la cessation pour cause de force majeure ne peut être constatée que sur la base d'une appréciation des circonstances concrètes de l'affaire. L'adjonction proposée par l'amendement serait donc susceptible de conduire à des difficultés dans l'application des règles projetées (1).

---

(1) En soi, cette constatation ne doit pas nécessairement conduire à un rejet de l'amendement. Les règles en projet, qui se réfèrent notamment aux "personnes qui sont assimilées" aux faillis, devront elles aussi, dans certains cas, faire l'objet d'une appréciation concrète.

..../....

Amendements à l'article 34.Amendement n° 421.

Cet amendement tend à compléter l'article 34 du projet par une disposition selon laquelle le Roi, dans l'exercice du pouvoir qui lui est attribué, ne peut pas porter atteinte aux compétences des communautés.

Il est évident que, dans l'exécution de la loi en projet, le Roi ne pourra pas porter atteinte aux compétences des communautés (1). L'adjonction proposée par l'amendement n'apporte rien sur le plan juridique.

Amendement n° 411.

Cet amendement tend à disposer expressément que les mesures à prendre par le Roi ne peuvent entraîner en aucune manière l'instauration d'une assurance-dépendance.

Ainsi qu'il ressort de la justification de l'amendement, l'auteur considère que "l'assurance-dépendance, englobant tous les soins non médicaux, relève de la compétence des communautés" (2).

Dans sa rédaction actuelle, l'article 34 du projet n'habilite le Roi qu'à apporter des modifications "au système de l'allocation pour l'aide aux personnes âgées,

---

(1) Voir l'avis précité, L. 25.169/1/8, pp. 59 et 75.

(2) Doc. parl., Chambre, 1995-96, n° 607/12, p. 2.

.../...

prévu par la loi du 27 février 1987 relative aux allocations aux handicapés, afin de répondre financièrement aux besoins spécifiques des personnes âgées nécessitant des soins". En soi, les interventions financières accordées aux handicapés, y compris les interventions accordées à titre d'aide aux personnes âgées nécessitant des soins, relèvent de la compétence de l'autorité fédérale (article 5, § 1er, II, 4°, a, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles). Dès lors que la mission du Roi est limitée par le cadre créé par la loi précitée du 27 février 1987, l'on peut considérer qu'il ne lui est pas accordé le pouvoir de prendre des mesures relevant de la compétence des communautés.

Il va sans dire que, par une exclusion expresse de la faculté de prendre des mesures déterminées, on pourrait mieux garantir que le Roi n'empiète pas sur le domaine des communautés. La simple disposition que le Roi ne peut pas prendre de mesures conduisant à une assurance-dépendance, sans définir ce qu'il convient d'entendre précisément par cette dernière notion (1), n'est cependant pas de nature à conduire à une plus grande sécurité juridique sur ce point.

Il appartient donc en définitive aux Chambres législatives de juger s'il est souhaitable de limiter dans

---

(1) Dans la doctrine il a été soutenu qu'une assurance-dépendance peut être organisée, tant au niveau de l'autorité fédérale qu'à celui des communautés, et que c'est précisément l'élaboration concrète qui permet de déterminer quelle est l'autorité compétente (B. VAN BUGGENHOUT et A. VEYS, "De afhankelijkheidsverzekering : bevoegdheid van de federale overheid of van de gemeenschappen?", dans : B. VAN BUGGENHOUT e.a., De afhankelijkheidsverzekering, Bruges, La Charte, 1994, (1), 22).

une plus ou moins grande mesure la compétence attribuée par l'article 34.

Amendement à l'article 50 (article 49 du projet de loi).

Amendement n° 28.

L'article 50 du projet de loi prévoit la faculté pour l'autorité requérante d'abréger les délais d'avis légalement ou réglementairement requis.

L'amendement a pour objet de compléter cet article par un alinéa 2, selon lequel les délais ainsi fixés ne peuvent être inférieurs à un mois.

Bien que, dans son avis relatif à la disposition dont est issu l'article 50 (auparavant l'article 53 de l'avant-projet) (1), le Conseil d'Etat ait suggéré que le législateur réduise le pouvoir discrétionnaire que la disposition en projet confère à l'autorité requérante, en fixant, par exemple, un délai minimum, il convient de souligner, à propos du délai fixé par l'amendement, qu'il se pourrait que les réglementations existantes prévoient des délais inférieurs à un mois. Ainsi, l'article 15 de la loi du 25 avril 1963 sur la gestion des organismes d'intérêt public de sécurité sociale et de prévoyance sociale, par exemple, dispose que l'avis est donné dans le délai d'un

---

(1) Avis L. 25.169/1/8 des 31 mai et 4 juin 1996, précité, p. 78.

.../...

mois, mais que ce délai peut être réduit à dix jours francs à la demande du ministre.

A moins que l'intention ne soit de priver entièrement les réglementations existantes de leurs effets, il pourrait être prévu que les délais ne peuvent être inférieurs à un mois, sauf si la règle concernée fixe un délai inférieur.

Amendements à l'article 51 (article 50 du projet de loi).

Amendements n°s 270 et 272.

1. L'article 51, § 1er, du projet établit une double limitation des pouvoirs conférés au Roi :

- il dispose que le délai pendant lequel le Roi est autorisé à exercer les pouvoirs qui lui sont attribués par les titres III à IX et X, chapitre III, du projet, expire le 30 avril 1997 (article 51, § 1er, alinéa 1er, première phrase) ;
- et il prescrit que les arrêtés pris en application du titre II, articles 6 et 9, et des titres III à XI, cessent de produire leurs effets à la fin du sixième mois qui suit leur entrée en vigueur, s'ils n'ont pas été confirmés par la loi avant cette date (article 51, § 1er, alinéa 1er, deuxième phrase, et alinéa 2).

2. L'amendement n° 272 a pour objet de remplacer, au paragraphe 1er, alinéa 1er, première phrase, les mots "par

.../...

les titres III jusque et y compris IX et X, chapitre III" par les mots "par les titres I à X (lire : XI) (1) inclus". L'amendement revient dès lors à étendre la limitation dans le temps des pouvoirs conférés au Roi aux pouvoirs conférés par les titres Ier et II, par les chapitres premier et II du titre X et par le titre XI.

Force est de relever, à cet égard, que l'extension au titre Ier du projet n'a guère de sens : en effet, ce titre ne comporte que des dispositions générales et ne confère aucune habilitation au Roi. En ce qui concerne l'extension aux articles 5, 7 et 8 du titre II, il faut souligner que l'avis L. 25.169/1/8 du Conseil d'Etat fait apparaître que ces articles ne paraissent pas attribuer de pouvoirs spéciaux au Roi (2). Pour ce qui est de ces dispositions également, l'amendement n'a dès lors guère de sens.

Si l'amendement (limité aux autres dispositions du projet que celle du titre Ier et des articles 5, 7 et 8) est adopté, il faut, selon toute logique, omettre l'alinéa 2 de l'article 51, § 1er. Dans cette hypothèse, l'amendement n° 270 (voir ci-dessous) perd, en outre, toute raison d'être.

---

(1) Dans le texte adopté par la commission (Doc. parl., Chambre, 1995-96, n° 607/10, p. 19), un titre XI a été ajouté.

(2) Avis L. 25.169/1/8, précité, p. 56, note en bas de page 3.

.../...

3. L'amendement n° 270 a pour objet de remplacer, à l'article 51, § 1er, alinéa 2, les mots "des articles 6, 9 et du titre X, chapitres Ier et II" par les mots "des titres I à X (lire : XI) inclus". Cela revient donc à imposer la confirmation par la loi à tous les arrêtés qui seront établis en vertu de la loi en projet.

Abstraction faite, encore, de la constatation que les auteurs de l'amendement paraissent avoir perdu de vue la règle énoncée à l'article 51, § 1er, alinéa 1er, deuxième phrase (règle qui prescrit, en effet, la confirmation par la loi des arrêtés pris en vertu des titres III à IX et X, chapitre III), l'on voudra bien se reporter, en ce qui concerne le titre Ier et les articles 5, 7 et 8 du projet, à l'observation formulée sous 2 ci-dessus. D'un point de vue juridique, l'amendement est dès lors dénué de sens.

Amendement n° 382.

1. Cet amendement a essentiellement pour objet d'imposer, à l'article 51 du projet, l'obligation de faire rapport, à certaines dates, à la Chambre des représentants, sur les arrêtés qui seront pris en application de la loi en projet. La justification fait état, à juste titre, d'un "précédent de 1986" (1), à savoir l'article 6 de la loi du 27 mars 1986 attribuant certains pouvoirs spéciaux au Roi,

---

(1) Doc. parl., Chambre, 1995-96, n° 607/7, p. 29.

.../...

disposition qui avait été inscrite, du reste, dans cette loi sur avis du Conseil d'Etat (1).

2. Par ailleurs, l'amendement modifie les délais fixés à l'article 51 du projet, délais dans lesquels les arrêtés doivent être confirmés par la loi; il fait en outre courir ces délais à partir du jour de la publication en lieu et place de celui de l'entrée en vigueur des arrêtés.

3. Bien que, selon l'article 51, § 1er, alinéa 1er, proposé, l'habilitation conférée au Roi dure jusqu'au 30 avril 1997, l'alinéa 3 du paragraphe 1er envisage uniquement l'hypothèse des arrêtés publiés au plus tard le 31 mars 1997. En ce qui concerne les arrêtés pris entre le 1er et le 30 avril 1997 - et donc publiés après le 31 mars 1997 -, aucune règle n'est fixée quant à l'obligation de faire rapport ou à la confirmation.

4. A l'alinéa 4 du paragraphe 1er, proposé, il faut probablement lire "articles 6, 9 et titre X ..." au lieu de "articles 6, 7 et titre X ...".

---

(1) Avis L. 17.071/1/2 des 31 décembre 1985 et 3 janvier 1986, Doc. parl., Chambre, 1985-86, n° 128/2, (11), 26.

.../...

Amendement à l'article 52 (article 51 du projet de loi).Amendement n° 274.

Selon l'article 52, alinéa 2, troisième tiret, du projet de loi, le Roi est autorisé, en cas de coordination de dispositions législatives modifiées, à "modifier la rédaction des dispositions à coordonner en vue d'assurer leur concordance et d'en unifier la terminologie, sans qu'il puisse être porté atteinte aux principes inscrits dans ces dispositions".

L'amendement a pour objet d'omettre cette disposition de l'article 52. Selon la justification, la disposition concernée attribue au Roi le pouvoir exagéré d'éventuellement modifier la signification des dispositions à coordonner (1).

Il faut relever, à cet égard, que les règles énoncées à l'article 52 du projet - en ce compris celles énoncées à l'alinéa 2, troisième tiret - sont parfaitement conformes aux principes imposés en cette matière par la légistique (2). La disposition concernée ne confère, au demeurant, en rien au Roi le pouvoir de modifier la signification des dispositions à coordonner.

-----

---

(1) Doc. parl., Chambre, 1995-96, n° 607/5, p. 82.

(2) Voir "Traité de légistique formelle", publié comme supplément au Moniteur belge du 2 juin 1982, formule 45, et H. COREMANS et M. VAN DAMME, "BeginseLEN van wetgevingstechniek en behoorlijke regelgeving", dans "Administratieve rechtsbibliotheek", "Algemene reeks", n° 11, Bruges, Die Keure, 1993, p. 60.

Het advies betreffende  
de amendementen op de  
artikelen 12, 13, 28, 29, 34, 50,  
51 en 52

werd gegeven door de achtste ka-  
mer, samengesteld uit

de Heren : W. DEROOVER,  
Messieurs :

P. LEMMENS,  
L. HELLIN,

Mevrouw : F. LIEVENS,  
Madame :

De overeenstemming tussen de  
Nederlandse en de Franse tekst  
werd nagezien onder toezicht van  
de HH. W. DEROOVER en P. LEMMENS.

Het verslag werd uitgebracht  
door Mevr. R. THIELEMANS, audi-  
teur. De nota's van het Coördi-  
natiebureau werden opgesteld door  
Mevr. M.-C. CEULE, eerste  
referendaris, en door de  
H. L. VERMEIRE, adjunct-referen-  
daris.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

F. LIEVENS.

L'avis concernant  
les amendements aux articles 12,  
13, 28, 29, 34, 50, 51 et 52

a été donné par la huitième cham-  
bre, composée de

kamervoorzitter,  
président de chambre,

staatsraden,  
conseillers d'Etat,

griffier,  
greffier.

La concordance entre la ver-  
sion néerlandaise et la version  
française a été vérifiée sous le  
contrôle de MM. W. DEROOVER et  
P. LEMMENS.

Le rapport a été présenté par  
Mme R. THIELEMANS, auditeur. Les  
notes du Bureau de coordination  
ont été rédigées par  
Mme M.-C. CEULE, premier référen-  
daire, et par M. L. VERMEIRE,  
référendaire adjoint.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

W. DEROOVER.