



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 72.382/1
van 16 november 2022

avis 72.382/1
du 16 novembre 2022

over

sur

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot wijziging van het
koninklijk besluit van
11 mei 2007 ter uitvoering van
hoofdstuk VI, van titel IV, van
de programmawet (I) van
27 december 2006 tot
oprichting van een
Schadeloosstellingfonds voor
asbestslachtoffers'

un projet d'arrêté royal
'modifiant l'arrêté royal du
11 mai 2007 portant exécution
du chapitre VI, du titre IV, de
la loi-programme (I) du
27 décembre 2006 portant
création d'un Fonds
d'indemnisation des victimes
de l'amiante'

Op 20 oktober 2022 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Sociale Zaken verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 11 mei 2007 ter uitvoering van hoofdstuk VI, van titel IV, van de programmawet (I) van 27 december 2006 tot oprichting van een Schadeloosstellingfonds voor asbestslachtoffers’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 10 november 2022. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Chantal BAMPs en Inge VOS, staatsraden, Michel TISON en Johan PUT, assessoren, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Lennart NIJS, adjunct-auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 16 november 2022.

*

Le 20 octobre 2022, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre des Affaires sociales à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal ‘modifiant l'arrêté royal du 11 mai 2007 portant exécution du chapitre VI, du titre IV, de la loi-programme (I) du 27 décembre 2006 portant création d'un Fonds d'indemnisation des victimes de l'amiante’.

Le projet a été examiné par la première chambre le 10 novembre 2022. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Chantal BAMPs et Inge VOS, conseillers d'État, Michel TISON et Johan PUT, assesseurs, et Wim GEURTS, greffier.

Le rapport a été présenté par Lennart NIJS, auditeur adjoint.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Marnix VAN DAMME, président de chambre.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 16 novembre 2022.

*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe om een procedure voor de herziening van de vergoeding voor asbestgerelateerde aandoeningen uit te werken (artikelen 1 tot 3) en om de cumulregels voor vergoedingen van verschillende asbestgerelateerde aandoeningen te wijzigen in het licht van de uitbreiding van het materiële toepassingsgebied van de vergoedingsregeling (artikel 4). Daartoe wordt het koninklijk besluit van 11 mei 2007 ‘ter uitvoering van hoofdstuk VI, van titel IV, van de programmawet (I) van 27 december 2006 tot oprichting van een Schadeloosstellingfonds voor asbestslachtoffers’ gewijzigd. Het is de bedoeling om de ontworpen regeling in werking te laten treden op de dag van de bekendmaking ervan “met uitzondering van (...) artikel 4 dat uitwerking heeft met ingang van 1 juni 2019” (artikel 5).

3. Het ontworpen koninklijk besluit vindt rechtsgrond in de artikelen 119, § 1, en 120, § 1, vierde lid, van de programmawet (I) van 27 december 2006, die in het eerste lid van de aanhef van het ontwerp worden vermeld.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 2

4. In artikel 2 van het ontwerp moet nog melding worden gemaakt van het koninklijk besluit van 23 november 2017 dat artikel 5, eerste lid, van het koninklijk besluit van 11 mei 2007 in het verleden heeft gewijzigd.

Artikel 3

5. Men late de inleidende zin van artikel 3 van het ontwerp aanvangen als volgt: “In hetzelfde besluit, het laatst gewijzigd bij het koninklijk besluit van 9 december 2019, wordt ...”.

6. Ter wille van de duidelijkheid wordt aan het einde van het ontworpen artikel 9/1, § 2, tweede lid, van het koninklijk besluit van 11 mei 2007, het best geschreven “... na het verzoek verstrekt, stuurt Fedris hem daartoe een aangetekende aanmaningsbrief” in plaats van “... na het verzoek verstrekt, krijgt hij een aangetekende aanmaningsbrief”.

7. In het ontworpen artikel 9/1, § 2, derde lid, van het koninklijk besluit van 11 mei 2007 wordt bepaald dat Fedris een beslissing neemt op basis van de documenten in zijn

bezit, indien de betrokkene, na hierom te zijn verzocht per aangetekende brief, de door Fedris bijkomend gevraagde documenten niet binnen een maand bezorgt.

Gevraagd naar het moment waarop deze termijn van een maand aanvangt, antwoordde de gemachtigde:

“Cette formulation reprend ce qui est déjà prévu par l'article 12 de l'AR du 26.09.1996 déterminant la manière dont sont introduites et instruites par Fedris les demandes de réparation et de révision des indemnités acquises. En effet, vu que les demandes introduites en AFA sont souvent couplées à une demande en maladies professionnelles, il est nécessaire de rester raccord avec cette législation.

Cette formulation est par ailleurs conforme à l'article 11 de la loi du 11 avril 1995 visant à instituer ‘la charte’ de l'assuré social.

L'objectif est de conscientiser le demandeur que l'institution de sécurité sociale a parfois besoin de documents complémentaires à l'appui de la demande afin de prendre une décision correcte. C'est pourquoi après une première demande sans réaction, le rappel est effectué par recommandé et, comme indiqué dans la Charte, si de nouveau il n'y a pas de réaction, l'IPSS statuera sur base des éléments en sa disposition.”

De aangehaalde toelichting ten spijt blijft het onduidelijk of de termijn van een maand begint te lopen vanaf de verzending van de aangetekende brief, dan wel vanaf het ogenblik van de vermoedelijke ontvangst. Ter wille van de rechtszekerheid verdient het aanbeveling om de ontworpen bepaling op dit punt te verduidelijken. Naar aanleiding daarvan zou kunnen worden overwogen om daartoe een meer globale regeling uit te werken of toe te passen. De regeling die is opgenomen in artikel 11 van de wet van 11 april 1995 “tot invoering van het ‘handvest’ van de sociaal verzekerde”, waaraan de gemachtigde in zijn toelichting refereert, volstaat wat dat betreft evenwel niet omdat die regeling evenmin klaarheid biedt met betrekking tot het ogenblik waarop de voornoemde termijn aanvangt.

Artikel 5

8. Luidens artikel 5 van het ontwerp zal het tot stand te brengen koninklijk besluit in werking treden de dag waarop het in het *Belgisch Staatsblad* wordt bekendgemaakt. Dergelijke bepaling kan evenwel slechts in het ontwerp worden behouden indien er een specifieke reden bestaat waarom wordt afgeweken van de gebruikelijke termijn van inwerkingtreding van besluiten.¹

¹ “Koninklijke (...) besluiten zijn verbindend in het gehele Rijk de tiende dag na die van hun bekendmaking, tenzij zij een andere termijn bepalen” (artikel 6, eerste lid, van de wet van 31 mei 1961 ‘betreffende het gebruik der talen in wetgevingszaken, het opmaken, bekendmaken en in werking treden van wetten en verordeningen’).

Hierover om nadere toelichting verzocht, deelde de gemachtigde het volgende mee:

“On peut effectivement laisser la date d’entrée en vigueur classique (10 jours après la parution au Moniteur belge) pour les articles 1 à 3. J’imagine que la formulation dans ce cas deviendrait

‘Le présent arrêté entre en vigueur dans un délai de dix jours prenant cours le jour après sa publication au Moniteur belge, à l’exception de l’article 4 qui produit ses effets au 1^{er} juin 2019’.”

Aangezien het overbodig is om in een besluit de gangbare regel van inwerkingtreding te bevestigen, kan voor artikel 5 van het ontwerp met de volgende redactie worden volstaan:

“Artikel 4 van dit besluit heeft uitwerking met ingang van 1 juni 2019”.

*

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

2. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet d'élaborer une procédure de révision des indemnités pour des affections liées à l'amiante (articles 1^{er} à 3) et de modifier les règles de cumul des indemnités pour différentes affections liées à l'amiante au regard de l'extension du champ d'application matériel du régime d'indemnisation (article 4). À cet effet, l'arrêté royal du 11 mai 2007 'portant exécution du chapitre VI, du titre IV, de la loi-programme (I) du 27 décembre 2006 portant création d'un Fonds d'indemnisation des victimes de l'amiante' est modifié. L'intention est de faire entrer en vigueur le dispositif en projet le jour de sa publication « à l'exception de l'article 4 qui produit ses effets au (lire : le) 1^{er} juin 2019 » (article 5).

3. L'arrêté royal en projet trouve un fondement juridique dans les articles 119, § 1^{er}, et 120, § 1^{er}, alinéa 4, de la loi-programme (I) du 27 décembre 2006, dont fait mention le premier alinéa du préambule du projet.

EXAMEN DU TEXTE

Article 2

4. L'article 2 du projet doit encore faire état de l'arrêté royal du 23 novembre 2017 qui, dans le passé, a modifié l'article 5, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 11 mai 2007.

Article 3

5. On rédigera le début de la phrase liminaire de l'article 3 du projet comme suit : « Dans le même arrêté, modifié en dernier lieu par l'arrêté royal du 9 décembre 2019, il est inséré ... ».

6. Dans un souci de clarté, mieux vaudrait dès lors écrire à la fin de l'article 9/1, § 2, alinéa 2, en projet, de l'arrêté royal du 11 mai 2007, « ... suivant la demande qui en est faite, Fedris lui adresse à cet effet un rappel par lettre recommandée » au lieu de « ... suivant la demande qui en est faite, un rappel est adressé par lettre recommandée ».

7. L'article 9/1, § 2, alinéa 3, en projet, de l'arrêté royal du 11 mai 2007 prévoit que Fedris statue sur la base des documents en sa possession si, après y avoir été invité par lettre recommandée, l'intéressé ne fournit pas dans le mois les documents complémentaires demandés par Fedris.

Invitée à préciser le moment auquel prend cours ce délai d'un mois, la déléguée a répondu :

« Cette formulation reprend ce qui est déjà prévu par l'article 12 de l'AR du 26.09.1996 déterminant la manière dont sont introduites et instruites par Fedris les demandes de réparation et de révision des indemnités acquises. En effet, vu que les demandes introduites en AFA sont souvent couplées à une demande en maladies professionnelles, il est nécessaire de rester raccord avec cette législation.

Cette formulation est par ailleurs conforme à l'article 11 de la loi du 11 avril 1995 visant à instituer 'la charte' de l'assuré social.

L'objectif est de conscientiser le demandeur que l'institution de sécurité sociale a parfois besoin de documents complémentaires à l'appui de la demande afin de prendre une décision correcte. C'est pourquoi après une première demande sans réaction, le rappel est effectué par recommandé et, comme indiqué dans la Charte, si de nouveau il n'y a pas de réaction, l'IPSS statuera sur base des éléments en sa disposition ».

Nonobstant l'explication précitée, on n'aperçoit pas clairement si le délai d'un mois commence à courir à partir de l'envoi de la lettre recommandée ou à partir du moment de sa réception présumée. Par souci de sécurité juridique, il est recommandé de clarifier sur ce point la disposition en projet. À cette occasion, on pourrait envisager à cet effet d'élaborer ou d'appliquer un régime plus global. Toutefois, le dispositif inscrit à l'article 11 de la loi du 11 avril 1995 « visant à instituer 'la charte' de l'assuré social », auquel se réfère la déléguée dans ses explications n'est pas suffisant à cet égard en ce qu'il ne clarifie pas non plus le moment auquel prend cours le délai précité.

Article 5

8. Aux termes de l'article 5 du projet, l'arrêté royal à élaborer entrera en vigueur le jour de sa publication au *Moniteur belge*. Or, une telle disposition ne peut être maintenue dans le projet que s'il existe un motif particulier justifiant de déroger au délai habituel d'entrée en vigueur des arrêtés ¹.

¹ « Les arrêtés royaux (...) sont obligatoires dans tout le royaume, le dixième jour après celui de leur publication, à moins qu'ils ne fixent un autre délai » (article 6, alinéa 1^{er}, de la loi du 31 mai 1961 'relative à l'emploi des langues en matière législative, à la présentation, à la publication et à l'entrée en vigueur des textes légaux et réglementaires').

Invitée à fournir des précisions à ce sujet, la déléguée a communiqué ce qui suit :

« On peut effectivement laisser la date d'entrée en vigueur classique (10 jours après la parution au Moniteur belge) pour les articles 1 à 3. J'imagine que la formulation dans ce cas deviendrait

‘Le présent arrêté entre en vigueur dans un délai de dix jours prenant cours le jour après sa publication au Moniteur belge, à l'exception de l'article 4 qui produit ses effets au 1^{er} juin 2019’ ».

Étant donné qu'il est superflu de confirmer dans un arrêté la règle habituelle d'entrée en vigueur, il suffit d'écrire, en ce qui concerne l'article 5 du projet, ce qui suit :

« L'article 4 du présent arrêté produit ses effets le 1^{er} juin 2019 ».

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME