# CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 72.567/2
du 19 décembre 2022

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'

# RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 72.567/2
van 19 december 2022

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'

‡LW-CDMWQEFFD-HCFGHMW‡

Le 21 novembre 2022, 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'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 19 décembre 2022. 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 Anne VAGMAN, premier auditeur chef de section.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de Patrick RONVAUX.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 19 décembre 2022.

*

Op 21 november 2022 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'.

Het ontwerp is door de tweede kamer onderzocht op 19 december 2022. 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 Anne VAGMAN, eerste auditeur-afdelingshoofd.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Patrick RONVAUX.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 19 december 2022.

*

‡LW-CDMWQEFFD-HCFGHMW‡

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

Les alinéas 3 à 7 seront présentés dans l'ordre chronologique des formalités qu'ils visent, en terminant par la plus récente, à savoir l'avis du Conseil d'État.

### DISPOSITIF

### Article 1er

1. En insérant un alinéa 5[1] nouveau dans l'article 19 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', l'article 1er instaure une régime dérogatoire pour les personnes exerçant une activité « dans le cadre des soins et du soutien non directement accessibles pour une personne handicapée qui est financée par un budget d'assistance personnelle conformément au décret du 7 mai 2004 de la Communauté flamande portant création de l'agence autonomisée interne dotée de la personnalité juridique 'Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap' ou par un budget qui suit la personne conformément au décret du 25 avril 2014 de la Communauté flamande portant le financement qui suit la personne pour des personnes handicapées et portant réforme du mode de financement des soins et du soutien pour des personnes handicapées ».

Ce régime, qui implique que l'activité concernée n'est pas considérée comme une activité professionnelle à condition qu'elle constitue la « poursuite pure » de l'exécution d'une convention qui avait déjà été conclue et qui avait déjà effectivement été exécutée avant le début de l'incapacité de travail, est organisé de manière identique à celui prévu par l'article 19, alinéa 3, de l'arrêté royal du 20 juillet 1971 pour les personnes exerçant une activité visée à l'article 17, § 1er, alinéa 1er, 1° et 3° à 7°, de l'arrêté royal du 28 novembre 1969 'pris en exécution de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs'.

[1] Ainsi que le confirme le tableau, communiqué avec le dossier de la demande d'avis, comparant le texte actuel de l'article 19 de l'arrêté royal du 20 juillet 1971 avec celui qui résulterait de l'entrée en vigueur du projet, l'alinéa inséré par l'article 1er de celui-ci au sein de l'article 19 précité formerait l'alinéa 5 de cette dernière disposition. Il y a donc lieu, à la fin de la phrase liminaire de l'article 1er, de remplacer les mots « entre les alinéas 3 et 4 » par les mots « entre les alinéas 4 et 5 ».

‡LW-CDMWQEFFD-HCFGHMW‡

Toutefois, le dossier communiqué à la section de législation ne permet pas de comprendre pour quel motif une nouvelle dérogation est ainsi envisagée, s'ajoutant à celle déjà prévue par l'alinéa 3 de l'article 19.

Il appartient à l'auteur du projet d'être en mesure d'établir les motifs susceptibles de justifier raisonnablement pourquoi cette dérogation se limite à des catégories de personnes qui sont uniquement des catégories soumises à la législation d'une seule entité fédérée déterminée.

L'article 2 sera réexaminé à la lumière de cette observation.

Une observation similaire vaut, *mutatis mutandis*, pour l'article 23*bis*/1, § 1er, alinéa 2, 2°, en projet (article 4 du projet).

2. La nouvelle dérogation envisagée à l'égard des travailleurs indépendants n'existe actuellement pas en faveur des travailleurs salariés, lesquels sont soumis à un régime dérogatoire jusqu'alors identique à celui des indépendants en vertu de l'article 100, § 1er, alinéas 2 à 5, de la loi du 14 juillet 1994 'relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités'.

Il est pris acte de ce que, selon le dossier, l'intention consiste à prévoir des modifications similaires dans le régime salarié.

## Article 2

1. L'article 23 de l'arrêté royal du 20 juillet 1971, tel qu'il avait été remplacé par l'arrêté royal du 21 avril 2007, a été à nouveau remplacé par l'arrêté royal du 11 juin 2015 et n'a pas été modifié par un arrêté royal du 30 juillet 2018.

La phrase liminaire de l'article 2 sera donc rédigée comme suit :

« Dans l'article 23 du même arrêté, remplacé par l'arrêté royal du 11 juin 2015, les modifications suivantes sont apportées :

[…] ».

2. Le 1° de la disposition à l'examen laisse subsister le mot « après » à l'alinéa 1er de l'article 23 l'arrêté royal du 20 juillet 1971.

Ainsi, en dépit de la suppression de l'adjectif « préalable », demeure l'idée que la reprise de l'activité ne peut intervenir que postérieurement à l'autorisation du médecin-conseil, ce qui n'est pas conforme à l'intention de l'auteur du projet.

Par conséquent, plutôt que d'omettre purement et simplement le mot « préalable », il convient, à l'alinéa 1er de l'article 23 dont la modification est envisagée, de remplacer les mots « après l'autorisation préalable du médecin-conseil » par les mots « moyennant l'autorisation du médecin-conseil ».

Une observation similaire vaut pour l'article 3, 1°.

‡LW-CDMWQEFFD-HCFGHMW‡

Article 3

L'article 23*bis* de l'arrêté royal du 20 juillet 1971 n'a pas été modifié par un arrêté du 30 juillet 2018.

La phrase liminaire de l'article 3 sera donc rédigée comme suit :

« Dans l'article 23*bis* du même arrêté, inséré par l'arrêté royal du 17 juillet 1989, remplacé par l'arrêté royal du 11 juin 2015 et modifié par l'arrêté royal du 12 mai 2022, les modifications suivantes sont apportées :

[…] ».

*

‡LW-CDMWQEFFD-HCFGHMW‡

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

De leden drie tot zeven moeten geordend worden in de chronologische volgorde van de vormvereisten waarnaar daarin verwezen wordt, eindigend met het recentste, namelijk het advies van de Raad van State.

### DISPOSITIEF

### Artikel 1

1. Bij artikel 1, waarbij in artikel 19 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' een nieuw vijfde lid ingevoegd wordt,[1] wordt een afwijkende regeling ingesteld voor personen die een activiteit uitoefenen "in het kader van niet-rechtstreekse toegankelijke zorg en ondersteuning voor een persoon met een handicap die wordt gefinancierd via een persoonlijk assistentiebudget overeenkomstig het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 7 mei 2004 tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap of via een persoonsvolgend budget overeenkomstig het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 25 april 2014 houdende de persoonsvolgende financiering voor personen met een handicap en tot hervorming van de wijze van financiering van de zorg en ondersteuning voor personen met een handicap".

Die regeling, die inhoudt dat de activiteit in kwestie niet als een beroepsbezigheid beschouwd wordt voor zover ze een "loutere voortzetting" is van de uitvoering van een overeenkomst die reeds vóór de aanvang van de arbeidsongeschiktheid werd gesloten en effectief is uitgevoerd, wordt op exact dezelfde wijze georganiseerd als die waarin artikel 19, derde lid, van het koninklijk besluit van 20 juli 1971 voorziet voor personen die een activiteit uitoefenen bedoeld in artikel 17, § 1, eerste lid, 1° en 3° tot en met 7°, van het koninklijk besluit van 28 november 1969

[1] Zoals blijkt uit de tabel die samen met het dossier inzake de adviesaanvraag overgezonden is en waarin de huidige tekst van artikel 19 van het koninklijk besluit van 20 juli 1971 vergeleken wordt met die welke zou voortvloeien uit de inwerkingtreding van dit ontwerp, zou het lid dat bij artikel 1 van het ontwerp in voornoemd artikel 19 ingevoegd wordt, het vijfde lid vormen van dat artikel. Bijgevolg dienen op het einde van de inleidende zin van artikel 1 de woorden "tussen het derde en het vierde lid" vervangen te worden door de woorden "tussen het vierde en het vijfde lid".

‡LW-CDMWQEFFD-HCFGHMW‡

'tot uitvoering van de wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders'.

Uit het dossier dat aan de afdeling Wetgeving overgezonden is, valt evenwel niet af te leiden om welke reden aldus een nieuwe afwijking in het vooruitzicht gesteld wordt bovenop die waarin het derde lid van artikel 19 reeds voorziet.

De steller van het ontwerp moet de redenen kunnen op geven die redelijkerwijze kunnen verantwoorden waarom die afwijking alleen geldt voor categorieën van personen die onder de wetgeving van één enkele welbepaalde deelentiteit vallen.

Artikel 2 moet in het licht van deze opmerking herzien worden.

Een vergelijkbare opmerking geldt, *mutatis mutandis*, voor het ontworpen artikel 23*bis*/1, § 1, tweede lid, 2° (artikel 4 van het ontwerp).

2. De nieuwe afwijking die in het vooruitzicht gesteld wordt voor zelfstandigen, bestaat thans niet ten gunste van werknemers, die onder een afwijkende regeling vallen die tot nog toe identiek is aan die van zelfstandigen krachtens artikel 100, § 1, tweede tot vijfde lid, van de wet van 14 juli 1994 'betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen'.

Er wordt akte genomen van het feit dat het volgens het dossier de bedoeling is om te voorzien in vergelijkbare wijzigingen in de regeling voor werknemers.

Artikel 2

1. Artikel 23 van het koninklijk besluit van 20 juli 1971, zoals dat vervangen is bij het koninklijk besluit van 21 april 2007, is andermaal vervangen bij het koninklijk besluit van 11 juni 2015 en is niet gewijzigd bij een koninklijk besluit van 30 juli 2018.

De inleidende zin van artikel 2 moet dan ook als volgt gesteld worden:

"In artikel 23 van hetzelfde besluit, vervangen bij het koninklijk besluit van 11 juni 2015, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

(…)".

2. Bij de bepaling onder 1° van voorliggend artikel wordt het woord "na" in het eerste lid van artikel 23 van het koninklijk besluit van 20 juli 1971 niet opgeheven.

Zo blijft, ondanks de opheffing van het adjectief "voorafgaande", het idee bestaan dat de betrokkene zijn activiteit pas mag hervatten ná de toelating van de adviserend arts, wat niet strookt met de bedoeling van de steller van het ontwerp.

In plaats van het woord "voorafgaande" gewoon te schrappen, dient men de woorden "na de voorafgaande toelating van de adviserend arts" in het eerste lid van het te wijzigen artikel 23 te vervangen door de woorden "met de toelating van de adviserend arts".

‡LW-CDMWQEFFD-HGFGHMW‡

Een vergelijkbare opmerking geldt voor artikel 3, 1°.

Artikel 3

Artikel 23*bis* van het koninklijk besluit van 20 juli 1971 is niet gewijzigd bij een besluit van 30 juli 2018.

De inleidende zin van artikel 3 moet dus gesteld worden als volgt:

"In artikel 23*bis* van hetzelfde besluit, ingevoegd bij het koninklijk besluit van 17 juli 1989, vervangen bij het koninklijk besluit van 11 juni 2015 en gewijzigd bij het koninklijk besluit van 12 mei 2022, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

(…)".

LE GREFFIER – DE GRIFFIER LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Béatrice DRAPIER Pierre VANDERNOOT

‡LW-CDMWQEFFD-HCFGHMW‡