



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 76.407/3
van 3 juni 2024

avis 76.407/3
du 3 juin 2024

over

sur

een ontwerp van besluit van Leden van
het Verenigd College van de
Gemeenschappelijke
Gemeenschapscommissie 'tot wijziging
van het ministerieel besluit van
18 december 2020 betreffende de
responsabilisering van de Brusselse
regionale maatschappijen van
onderlinge bijstand'

un projet d'arrêté de Membres du
Collège réuni de la Commission
communautaire commune 'modifiant
l'arrêté ministériel du
18 décembre 2020 relatif à la
responsabilisation des sociétés
mutualistes régionales bruxelloises'

Op 6 mei 2024 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Ministers, Leden van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, bevoegd voor Welzijn en Gezondheid verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van Leden van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie 'tot wijziging van het ministerieel besluit van 18 december 2020 betreffende de responsabilisering van de Brusselse regionale maatschappijen van onderlinge bijstand'.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 28 mei 2024. De kamer was samengesteld uit Jeroen VAN NIEUWENHOVE, kamervoorzitter, Koen MUYLLE en Elly VAN DE VELDE, staatsraden, Jan VELAERS en Bruno PEETERS, assessoren, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Rein THIELEMANS, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Koen MUYLLE, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 3 juni 2024.

*

Le 6 mai 2024, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par les Ministres, Membres du Collège réuni de la Commission communautaire commune, en charge de l'Action sociale et de la Santé, à communiquer un avis dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté de Membres du Collège réuni de la Commission communautaire commune 'modifiant l'arrêté ministériel du 18 décembre 2020 relatif à la responsabilisation des sociétés mutualistes régionales bruxelloises'.

Le projet a été examiné par la troisième chambre le 28 mai 2024. La chambre était composée de Jeroen VAN NIEUWENHOVE, président de chambre, Koen MUYLLE et Elly VAN DE VELDE, conseillers d'État, Jan VELAERS et Bruno PEETERS, assesseurs, et Annemie GOOSSENS, greffier.

Le rapport a été présenté par Rein THIELEMANS, premier auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Koen MUYLLE, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 3 juin 2024.

*

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 VAN HET ONTWERP

2. Zoals uit het opschrift ervan blijkt, strekt het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de leden van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie bevoegd voor het gezondheidsbeleid en het beleid inzake bijstand aan personen tot wijziging van het ministerieel besluit van 18 december 2020 ‘betreffende de responsabilisering van de Brusselse regionale maatschappijen van onderlinge bijstand’. Meer bepaald wordt het opschrift van dat besluit gewijzigd (artikel 1 van het ontwerp), worden de criteria en de wegingscoëfficiënten van deze criteria voor de evaluatie van het technische, administratieve en financiële beheer van de Brusselse regionale maatschappijen van onderlinge bijstand (hierna: RMOB's) vervangen (artikelen 2 en 3) en worden de hiervoor genoemde leden van het Verenigd College gemachtigd om de domeinen, de indicatoren, de verdeling van de wegingscoëfficiënten en de operationele gids (lees: “handleiding”) zelf te bepalen indien de Beheerraad deze elementen niet vastlegt (artikel 4).

Het te nemen besluit treedt in werking op 30 juni 2024 (artikel 5).

RECHTSGROND

3.1. Het ontwerp vindt in beginsel rechtsgrond in artikel 6, eerste lid, van het besluit van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 13 februari 2020 ‘betreffende de administratiekosten van de Brusselse verzekeringsinstellingen’, naar luid waarvan de ministers,¹ op voorstel van de Beheerraad, de criteria, en de wegingscoëfficiënten van deze criteria vastleggen op basis waarvan het technische, administratieve en financiële beheer van de RMOB's wordt geëvalueerd.

Die bepaling vindt op zijn beurt rechtsgrond in artikel 21, § 2, eerste lid, van de ordonnantie van 21 december 2018 ‘betreffende de Brusselse verzekeringsinstellingen in het domein van de gezondheidszorg en de hulp aan personen’.

¹ Hiermee worden de leden van het Verenigd College bevoegd voor het gezondheidsbeleid en het beleid inzake bijstand aan personen bedoeld: zie artikel 1, 2°, van het besluit van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 13 februari 2020.

3.2. In artikel 4 van het ontwerp worden de leden van het Verenigd College gemachtigd om de domeinen, indicatoren, de verdeling van de wegingscoëfficiënten en de operationele gids (lees: “handleiding”) zelf te bepalen indien de Beheerraad deze elementen niet vastlegt.

Gevraagd naar de rechtsgrond voor die bepaling, antwoordde de gemachtigde:

“De autonome vastlegging gebeurt op basis van artikel 6, tweede lid, van het besluit van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 13 februari 2020 betreffende de administratiekosten van de Brusselse verzekeringsinstellingen.”

Luidens artikel 6, tweede lid, van het besluit van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 13 februari 2020 leggen de ministers, indien ze binnen een jaar na de inwerkingtreding van de bepalingen van het eerste lid geen voorstel van de Beheerraad hebben ontvangen, autonoom de nadere regels en de wegingscoëfficiënten van de evaluatiecriteria vast.

Nog los van de vaststelling dat, zoals blijkt uit de bij de adviesaanvraag gevoegde stukken, de Beheerraad binnen het jaar na de inwerkingtreding van artikel 6, eerste lid, van het besluit van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 13 februari 2020 een voorstel heeft geformuleerd, zodat het tweede lid van die bepaling niet van toepassing lijkt te zijn, moet worden vastgesteld dat in die bepaling de bevoegde leden van het Verenigd College enkel worden gemachtigd om autonoom de nadere regels en de wegingscoëfficiënten van de evaluatiecriteria vast te leggen. Zij worden echter niet gemachtigd om die bevoegdheid om autonoom op te treden zelf nader te regelen.

De leden van het Verenigd College beschikken bovendien enkel over de hen uitdrukkelijk toegewezen bevoegdheden, en niet over een algemene uitvoeringsbevoegdheid zoals het Verenigd College die wel heeft op grond van artikel 69 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 ‘met betrekking tot de Brusselse Instellingen’, gelezen in samenhang met artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’.

Bijgevolg is er geen rechtsgrond voor artikel 4 van het ontwerp en moet die bepaling worden weggelaten.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 1

4. In het ontworpen opschrift van het ministerieel besluit van 18 december 2020 schrijve men “Besluit van Leden van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie” (in plaats van “Besluit van Leden”). De gemachtigde stemde hiermee in.

*

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 DU PROJET

2. Comme l'indique son intitulé, le projet d'arrêté des membres du Collège réuni de la Commission communautaire commune compétents pour la politique de la santé et la politique d'aide aux personnes, soumis pour avis, a pour objet de modifier l'arrêté ministériel du 18 décembre 2020 'relatif à la responsabilisation des sociétés mutualistes régionales bruxelloises'. Plus spécifiquement, l'intitulé de cet arrêté est modifié (article 1^{er} du projet), les critères et les coefficients de pondération de ces critères d'évaluation de la gestion technique, administrative et financière des sociétés mutualistes régionales bruxelloises (ci-après : SMR) sont remplacés (articles 2 et 3) et les membres du Collège réuni précités sont habilités à déterminer eux-mêmes les domaines, les indicateurs, la répartition des coefficients de pondération et le guide opérationnel lorsque le Conseil de gestion ne fixe pas ces éléments (article 4).

L'arrêté envisagé entre en vigueur le 30 juin 2024 (article 5).

FONDEMENT JURIDIQUE

3.1. En principe, le projet trouve un fondement juridique dans l'article 6, alinéa 1^{er}, de l'arrêté du Collège réuni de la Commission communautaire commune du 13 février 2020 'relatif aux frais d'administration des organismes assureurs bruxellois' selon lequel les ministres ¹, sur proposition du Conseil de gestion, fixent les critères d'évaluation de la gestion technique, administrative et financière des SMR et les coefficients de pondération de ces critères.

Cette disposition trouve à son tour son fondement juridique dans l'article 21, § 2, alinéa 1^{er}, de l'ordonnance du 21 décembre 2018 'relative aux organismes assureurs bruxellois dans le domaine des soins de santé et de l'aide aux personnes'.

3.2. L'article 4 du projet habilite les membres du Collège réuni à déterminer eux-mêmes les domaines, les indicateurs, la répartition des coefficients de pondération et le guide opérationnel lorsque le Conseil de gestion ne fixe pas ces éléments.

¹ Il s'agit des membres du Collège réuni, compétents pour la politique de la santé et la politique d'aide aux personnes : voir l'article 1^{er}, 2°, de l'arrêté du Collège réuni de la Commission communautaire commune du 13 février 2020.

Interrogé sur le fondement juridique de cette disposition, le délégué a répondu ce qui suit :

« De autonome vastlegging gebeurt op basis van artikel 6, tweede lid, van het besluit van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 13 februari 2020 betreffende de administratiekosten van de Brusselse verzekeringsinstellingen ».

Aux termes de l'article 6, alinéa 2, de l'arrêté du Collège réuni de la Commission communautaire commune du 13 février 2020, s'ils n'ont pas reçu de proposition du Conseil de gestion un an après l'entrée en vigueur des dispositions de l'alinéa 1^{er}, les ministres fixent de façon autonome les modalités et les coefficients de pondération des critères d'évaluation.

Indépendamment même de la constatation que, ainsi qu'il ressort des documents joints à la demande d'avis, le Conseil de gestion a formulé une proposition dans le délai d'un an après l'entrée en vigueur de l'article 6, alinéa 1^{er}, de l'arrêté du Collège réuni de la Commission communautaire commune du 13 février 2020, de sorte que l'alinéa 2 de cette disposition ne semble pas s'appliquer, force est de constater que cette disposition habilite uniquement les membres compétents du Collège réuni à fixer de façon autonome les modalités et les coefficients de pondération des critères d'évaluation. Ils ne sont toutefois pas habilités à préciser eux-mêmes cette compétence à agir de façon autonome.

En outre, les membres du Collège réuni disposent uniquement des pouvoirs qui leur ont été expressément attribués et non d'un pouvoir général d'exécution comme celui que le Collège réuni tire de l'article 69 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 'relative aux Institutions bruxelloises' lu en combinaison avec l'article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles'.

En conséquence, l'article 4 du projet est dépourvu de fondement juridique et on omettra cette disposition.

EXAMEN DU TEXTE

Article 1^{er}

4. Dans l'intitulé en projet de l'arrêté ministériel du 18 décembre 2020, on écrira « Arrêté de Membres du Collège réuni de la Commission communautaire commune » (au lieu de « Arrêté de Membres »). Le délégué a marqué son accord sur ce point.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Annemie GOOSSENS

Jeroen VAN NIEUWENHOVE