



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 74.596/2
du 9 novembre 2023

advies 74.596/2
van 9 november 2023

sur

over

une proposition de loi
‘modifiant la
loi-programme (I) du
27 décembre 2006 en vue
d’améliorer l’indemnisation
des victimes de l’amiante’

een wetsvoorstel ‘tot wijziging
van de programmawet (I) van
27 december 2006, teneinde te
voorzien in een betere
schadeloosstelling voor de
asbestslachtoffers’

Le 3 octobre 2023, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Présidente de la Chambre des représentants à communiquer un avis dans un délai de trente jours, sur une proposition de loi 'modifiant la loi-programme (I) du 27 décembre 2006 en vue d'améliorer l'indemnisation des victimes de l'amiante' déposée par Mme Catherine FONCK (*Doc. parl.*, Chambre, 2019, n° 55-0285/001).

La proposition a été examinée par la deuxième chambre le 8 novembre 2023. La chambre était composée de Patrick RONVAUX, président de chambre, Christine HOREVOETS et Laurence VANCRAVEBECK, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK et Marianne DONY, assesseurs, et Esther CONTI, greffier assumé.

Le rapport a été présenté par Pauline LAGASSE, auditrice.

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 9 novembre 2023.

*

Op 3 oktober 2023 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Voorzitster van de Kamer van volksvertegenwoordigers verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een wetsvoorstel 'tot wijziging van de programmawet (I) van 27 december 2006, teneinde te voorzien in een betere schadeloosstelling voor de asbestslachtoffers' ingediend door mevrouw Catherine FONCK (*Parl.St.*, Kamer, 2019, nr. 55-0285/001).

Het voorstel is door de tweede kamer onderzocht op 8 november 2023. De kamer was samengesteld uit Patrick RONVAUX, kamervoorzitter, Christine HOREVOETS en Laurence VANCRAVEBECK, staatsraden, Sébastien VAN DROOGHENBROECK en Marianne DONY, assessoren, en Esther CONTI, toegevoegd griffier.

Het verslag is uitgebracht door Pauline LAGASSE, auditeur.

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 9 november 2023.

*

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 son examen au fondement juridique de la proposition[‡], 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, la proposition appelle les observations suivantes.

RECEVABILITÉ

Lorsque la section de législation a donné un avis, elle a épuisé la compétence que lui confère la loi et il ne lui appartient dès lors pas de se prononcer à nouveau sur les dispositions déjà examinées, qu'elles aient été revues pour tenir compte des observations formulées dans le premier avis ou qu'elles demeurent inchangées, sauf s'il est envisagé d'insérer dans le texte des dispositions entièrement nouvelles, dont le contenu est indépendant des observations ou suggestions formulées dans le premier avis : dans ce dernier cas, une nouvelle consultation de la section de législation est requise, portant sur les dispositions nouvelles. Il en va aussi différemment quand interviennent après le premier avis des éléments juridiques nouveaux, de nature à justifier un nouvel examen du texte par la section de législation : en pareil cas, la section de législation doit être saisie des dispositions du texte affectées par ces éléments nouveaux¹.

À l'occasion de l'avis 60.892/2 donné le 13 février 2017 sur une proposition devenue la loi du 5 mai 2019 'améliorant l'indemnisation des victimes de l'amiante'², la section de législation a déjà eu l'occasion de se prononcer sur une disposition identique à celle de l'article 3 de la proposition. La section de législation a dès lors épuisé sa compétence à l'égard de cette disposition³.

EXAMEN DE LA PROPOSITION

Article 2

L'on observe que l'article 2 de la loi du 14 juin 2022 'modifiant la loi-programme (I) du 27 décembre 2006 en vue de reconnaître le cancer de l'ovaire comme maladie indemnisable par le Fonds d'indemnisation des victimes de l'amiante', qui est entrée en vigueur le

[‡] S'agissant d'une proposition de loi, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

¹ Voir par exemple l'avis 73.675/2 donné sur un avant-projet de loi 'relatif à l'approche administrative communale, à la mise en place d'une enquête d'intégrité communale et portant création d'une Direction chargée de l'Évaluation de l'Intégrité pour les Pouvoirs publics' (*Doc. parl.*, Chambre, 2022-2023, n° 55-3152/011) et sur les amendements n°s 27 à 40, introduits par Mme Yngvild INGELS, MM. Christoph D'HAESE et Koen METSU et Mme Sigrid GOETHALS, ainsi que sur l'amendement n° 41, introduit par M. Nabil BOUKILI (*Doc. parl.*, Chambre, 2022-2023, n° 55-3152/009).

² *Doc. parl.*, Chambre, 2016-2017, n° 54-2002/002.

³ Voir dans le même sens, l'avis 74.595/2 donné le même jour que le présent avis sur une proposition de loi 'modifiant la loi-programme (I) du 27 décembre 2006 en ce qui concerne l'indemnisation des victimes de l'amiante' déposée par Mme Valerie VAN PEEL et consorts (*Doc. parl.*, Chambre, 2022-2023, n° 55-2973/001).

19 août 2022, a déjà procédé aux modifications qu'entend apporter l'article 2 de la proposition. Cet article est donc dénué d'utilité.

Article 4

1. Dès lors que l'article 132/1 en projet de la loi-programme (I) du 27 décembre 2006 précitée vise à consacrer un nouveau mode de financement du Fonds amiante, cette disposition trouverait plus adéquatement sa place au sein de la Section 2 « Financement » du Chapitre VI « Fonds d'indemnisation des victimes de l'amiante » de cette loi (art. 116 à 117).

2. Dans un souci de sécurité juridique et de cohérence, il serait préférable de viser la « responsabilité liée à l'une ou plusieurs des maladies visées à l'article 118 découlant totalement ou partiellement de l'exposition à l'amiante » plutôt que la « responsabilité liée à une affection découlant totalement ou partiellement de l'exposition à l'amiante », dès lors que seules les maladies visées par cet article 118 ouvrent un droit à l'intervention du Fonds amiante.

*

Aangezien de adviesaanvraag is ingediend 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 voorstel,[‡] de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat die drie punten betreft, geeft het voorstel aanleiding tot de volgende opmerkingen.

ONTVANKELIJKHEID

Wanneer de afdeling Wetgeving een advies heeft gegeven, heeft ze de bevoegdheid waarover ze krachtens de wet beschikt volledig uitgeoefend. Het komt haar derhalve niet toe om zich opnieuw uit te spreken over reeds onderzochte bepalingen, ongeacht of die zijn herzien om rekening te houden met de opmerkingen die in het eerste advies zijn gemaakt, dan wel ongewijzigd blijven. Dat geldt niet wanneer wordt overwogen in de tekst volledig nieuwe bepalingen in te voegen waarvan de inhoud losstaat van de opmerkingen of voorstellen die in het eerste advies zijn geformuleerd: in dat geval moet de afdeling Wetgeving opnieuw worden geraadpleegd, deze keer over de nieuwe bepalingen. Dat geldt evenmin wanneer na het eerste advies nieuwe juridische gegevens opduiken die grond kunnen opleveren voor een nieuw onderzoek van de tekst door de afdeling Wetgeving: in dat geval moeten de bepalingen van de tekst waarvoor die nieuwe gegevens consequenties hebben, aan de afdeling Wetgeving worden voorgelegd.¹

In advies 60.892/2 dat op 13 februari 2017 is uitgebracht over een voorstel dat heeft geleid tot de wet van 5 mei 2019 ‘tot verbetering van de schadeloosstelling voor asbestslachtoffers’,² heeft de afdeling Wetgeving reeds de gelegenheid gehad zich uit te spreken over een bepaling die identiek is aan die van artikel 3 van het voorstel. De afdeling Wetgeving heeft haar bevoegdheid betreffende die bepaling dan ook volledig uitgeoefend.³

[‡] Aangezien het om een wetsvoorstel gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

¹ Zie bijvoorbeeld advies 73.675/2 dat is uitgebracht over een voorontwerp van wet ‘betreffende de gemeentelijke bestuurlijke handhaving, de instelling van een gemeentelijk integriteitsonderzoek en houdende oprichting van een Directie Integriteitsbeoordeling voor Openbare Besturen’ (*Parl.St.* Kamer 2022-23, nr. 55-3152/011) en over de amendementen nrs. 27 tot 40, ingediend door mevrouw Yngvild INGELS, de heren Christoph D’HAESE en Koen METSU en mevrouw Sigrid GOETHALS, alsook over amendement nr. 41, ingediend door de heer Nabil BOUKILI (*Parl.St.* Kamer 2022-23, nr. 55-3152/009).

² *Parl.St.* Kamer 2016-17, nr. 54-2002/002.

³ Zie in dezelfde zin advies 74.595/2, dat op dezelfde dag als dit advies is uitgebracht, over een wetsvoorstel ‘houdende wijziging van de programmawet (I) van 27 december 2006 wat de schadeloosstelling voor asbestslachtoffers betreft’, ingediend door mevrouw Valerie VAN PEEL c.s. (*Parl.St.* Kamer 2022-23, nr. 55-2973/001).

ONDERZOEK VAN HET VOORSTEL

Artikel 2

Opgemerkt wordt dat artikel 2 van de wet van 14 juni 2022 ‘tot wijziging van de programmawet (I) van 27 december 2006, teneinde eierstokkanker toe te voegen aan de lijst van de ziekten die door het Asbestfonds worden vergoed’, die op 19 augustus 2022 in werking is getreden, reeds de wijzigingen heeft doorgevoerd die artikel 2 van het voorstel beoogt aan te brengen. Dat laatstgenoemde artikel heeft dan ook geen nut.

Artikel 4

1. Aangezien het ontworpen artikel 132/1 van de voornoemde programmawet (I) van 27 december 2006 ertoe strekt een nieuwe financieringswijze van het Asbestfonds in te stellen, hoort die bepaling veeleer thuis in afdeling 2 “Financiering” van hoofdstuk VI “Schadeloosstellingfonds voor asbestslachtoffers” van die wet (artikelen 116 tot 117).

2. Ter wille van de rechtszekerheid en de samenhang verdient het aanbeveling te verwijzen naar de “aansprakelijkheid in verband met een of meer van de in artikel 118 bedoelde ziekten die geheel of gedeeltelijk voortvloeien uit de blootstelling aan asbest” en niet naar de “aansprakelijkheid in verband met een ziekte die geheel of gedeeltelijk voortvloeit uit de blootstelling aan asbest”, aangezien enkel de in dat artikel 118 bedoelde ziekten recht geven op een tussenkomst van het Asbestfonds.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Esther CONTI

Patrick RONVAUX