Conseil d'Etat - Raad van State
LEGISLATION - WETGEVING
- 7 AVR 1965
Transmis au M - Coordination
Overgemaakt aan de H.

Co

ADV.

L. 9241/2.

KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 3e maart 1965 door de Minister van Sociale Voorzorg verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "waarbij voor de Rijksdienst voor kinderbijslag voor werknemers sommige bepalingen van de wet van 25 april 1963 betreffende het beheer van de instellingen van openbaar nut voor sociale zekerheid en sociale voorzorg, in werking worden gesteld", heeft de 11e maart 1965 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre de la Prévoyance sociale, le 3 mars 1965, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "mettant en vigueur pour l'Office national d'allocations familiales pour travailleurs salariés certaines dispositions de la loi du 25 avril 1963 sur la gestion des organismes d'intérêt public de sécurité sociale et de prévoyance sociale", a donné le 11 mars 1965 l'avis suivant :

C
S
8-4-65

Het ontwerp vindt zijn rechtsgrond in de wet van 25 april 1963 betreffende het beheer van de instellingen van openbaar nut voor sociale zekerheid en sociale voorzorg, waarvan sommige bepalingen van toepassing zullen worden op het personeel van de Rijksdienst voor kinderbijslag voor werknemers.

Het ontwerp werd niet aan de syndikale raadpleging onderworpen.

Artikel 18 van de wet van 25 april 1963 betreft het personeel van de instellingen die onder de wet vallen en bepaalt onder meer dat het personeel door het beheerscomité wordt benoemd, bevorderd en ontslagen.

Voorschriften die de tot benoemen bevoegde overheid aanwijzen, raken het statuut van het personeel (zie onder meer het advies van de Raad van State d.d. 16 juni 1960 over het koninklijk besluit van 14 februari 1961 tot vaststelling van het statuut van het personeel van sommige instellingen van openbaar nut, Belgisch Staatsblad van 15 maart 1961, blz. 1983; arresten van de Raad van State, d.d. 1 april 1960, TISON, nr 7753, en NANGNIOT, nr 7754).

Zulke voorschriften moeten derhalve aan de syndicale raad van advies worden voorgelegd, bij toepassing van artikel 6, eerste lid, 1°, van het koninklijk besluit van 20 juni 1955 houdende syndicaal statuut van het personeel der openbare diensten.

.../...

Indien op het statuut van de door de regeling bedoelde personeelsleden door de vaststelling van de datum van inwerkingtreding, als zodanig, nog andere gevolgen zouden intreden dan die welke uit de wettelijke regeling zelf reeds voortvloeien, zou het voorliggend besluit eveneens aan de syndicale raadpleging moeten onderworpen worden.

\+

\+ +

In verband met artikel 5, dat wijzigingen brengt aan het koninklijk besluit van 26 september 1962 tot vaststelling van tijdelijke bepalingen betreffende het statuut van het personeel der Rijksdiensten voor kinderbijslag, mag niet uit het oog worden verloren dat dit besluit genomen werd op de medevoordracht van de Minister van Binnenlandse Zaken en van het Openbaar Ambt, op artikel 11 van de wet van 16 maart 1954 steunde en aan het advies van de algemene syndicale raad van advies werd voorgelegd. Daar het niet zo evident is, dat artikel 5, 2°, van het ontwerp, dat ontegensprekelijk bepalingen bevat die een onderdeel van het administratief statuut van het personeel van beide Rijksdiensten bevat, uitsluitend op artikel 23, tweede lid, van de wet van 25 april 1963 kan steunen, ware het voorzichtig, het ontwerp, gelet op het daarin bepaalde, aan de zoëven genoemde formaliteiten te onderwerpen.

\+

\+ +

.../...

Onder voorbehoud van de hierboven gemaakte opmerkingen, ware het nuttig de wet van 25 april 1963 als eerste in de aanhef te vermelden, daar zij de rechtsgrond voor het ontwerp is; de andere wetten worden er slechts vermeld omdat het ontwerp ze wijzigt.

In het zesde lid van de aanhef, dat naar het koninklijk besluit van 26 september 1962 verwijst, moet ook artikel 2 afzonderlijk worden vermeld, gelet op het bepaalde in artikel 5, 2°, van het ontwerp.

\+

\+ \+

In verband met artikel 3 dat wijziging brengt in artikel 7 van de wet van 26 juli 1960, dat de samenstelling van de raad van beheer van de Rijksdienst betreft, moge het volgende worden opgemerkt.

Het tweede lid van het nieuw artikel 7 van de wet van 26 juli 1960 heeft betrekking op het recht voor sommige personen om de vergaderingen van het beheerscomité met raadgevende stem bij te wonen. Rekening gehouden met de inwerkingstelling van de wet van 25 april 1963 is de desbetreffende toestand de volgende . Krachtens het bepaalde in artikel 9, § 3, en artikel 10 van de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut, wonen de Regeringscommissaris en de afgevaardigde van de Minister van Financiën de vergaderingen van het beheerscomité met raadgevende stem bij; krachtens artikel 16, vijfde lid, van

.../...

het koninklijk besluit van 1 september 1960 woont de afgevaardigde van de Minister van Volksgezondheid en van het Gezin de vergaderingen van het beheersorgaan met raadgevende stem bij; krachtens de artikelen 10, tweede lid, en 11, eerste lid, van de wet van 25 april 1963 wonen de algemeen beheerder en de adjunct-algemeen beheerder van de Rijksdienst de vergaderingen van het beheerscomité bij. Hieruit volgt, dat het ontwerp slechts in zover het op de algemeen beheerder en de adjunct-algemeen beheerder betrekking heeft, op artikel 23 van de wet van 25 april 1963 kan steunen. Voor zover het strekt tot het opnemen in de wet van 26 juli 1960 van het recht voor de Regeringscommissaris en de afgevaardigde van de Minister van Financiën om de vergaderingen van het beheerscomité bij te wonen, zou het ontwerp zich weliswaar kunnen beroepen op artikel 17, § 1, van de wet van 16 maart 1954,maar dit valt hoe dan ook buiten het kader van het ontwerp dat tot de uitvoering van artikel 23 van de wet van 25 april 1963 is beperkt. Voor een soortgelijke maatregel ten voordele van de afgevaardigde van de Minister van Volksgezondheid en van het Gezin is daarentegen geen rechtsgrond te vinden. Om die redenen schrappe men bedoelde tweede lid, dat overigens,gelet op de hierboven geciteerde bepalingen, in feite overbodig is.

Het derde lid van hetzelfde nieuw artikel 7 kan eveneens zonder bezwaar als overbodig worden geschrapt, aangezien het een herhaling is van artikel 20 van de wet van 25 april 1963.

\+

\+ \+

.../...

Met betrekking tot artikel 4,dat wijziging brengt in het koninklijk besluit van 1 september 1960 tot inrichting van de Rijksdienst voor kinderbijslag voor werknemers en van de Rijksdienst voor kinderbijslag voor zelfstandigen, moge het volgende worden opgemerkt.

Het 5° vervangt in de artikelen 12, 13 en 14, de woorden "iedere der beide Rijksdiensten" door "de Rijksdienst voor kinderbijslag voor zelfstandigen". Het zou moeten worden aangevuld met een bepaling die in artikel 13, derde lid, Nederlandse tekst, het woord "Rijksdiensten" door "Rijksdienst" vervangt. Daartoe kan de tekst van 5° worden aangevuld als volgt : "en in artikel 13, derde lid, Nederlandse tekst wordt het woord "Rijksdiensten" vervangen door het woord "Rijksdienst".

Het 6° voegt in genoemd koninklijk besluit van 1 september 1960 een artikel 13bis in, dat als volgt luidt :

"Artikel 13bis. Het beheerscomité van de Rijksdienst voor kinderbijslag voor werknemers is ertoe gemachtigd eventuele schenkingen en legaten te aanvaarden, compromissen en dadingen aan te gaan in zaken waarbij de belangen van de Rijksdienst betrokken zijn, en de wedden van het personeel vast te stellen, behalve deze van de algemeen beheerder en van de adjunct-algemeen beheerder, met inachtneming van de statutaire of reglementaire bepalingen inzake het personeel der onder de Minister van Sociale Voorzorg ressorterende openbare instellingen".

.../...

De bevoegdheid van het beheerscomité van de Rijksdienst wordt geregeld door de wet van 25 april 1963, inzonderheid door de artikelen 13 tot 18.

Volgens artikel 13 "beschikt het beheerscomité over alle bevoegdheden, welke tot het beheer van de instelling nodig zijn".

Deze zeer ruime bevoegdheid omvat het verrichten van alle handelingen die de openbare instelling mag verrichten, maar ontslaat ze niet de voorwaarden in acht te nemen die daarbij door de geldende wetgeving worden opgelegd.

Zo is volgens artikel 169 van de geordende wetten voor het aanvaarden van schenkingen en legaten de machtiging van de Koning vereist. Het is dan ook verkeerd in de Nederlandse tekst van "gemachtigd" te spreken.

Krachtens artikel 2045 van het Burgerlijk Wetboek behoeven de openbare instellingen - en genoemd artikel 169 kenmerkt de Rijksdienst uitdrukkelijk als een openbare instelling - eveneens een machtiging voor het aangaan van dadingen.

Wat echter het aangaan van een compromis betreft, zulks is de Rijksdienst, aangezien artikel 115 van de geordende wetten niet op hem toepasselijk is, niet toegelaten bij toepassing van de artikelen 83, 1°, en 1004 van het Wetboek van burgerlijke rechtsvordering.

.../...

Wat het vaststellen van de wedden van het personeel betreft,kan worden opgemerkt, dat inzover het zou gaan om het vaststellen van de bezoldigingsregelen, dit buiten de bevoegdheid van het beheerscomité zou vallen, daar dit krachtens artikel 11, gewijzigd, van de wet van 16 maart 1954,tot het domein van de Koning behoort, en dat,inzover het zou gaan om het vaststellen van de wedde in individuele gevallen, een afzonderlijke habilitatiebepaling overbodig is, gelet op het feit dat het beheerscomité krachtens artikel 18 van de wet van 25 april 1963 bevoegd is tot het benoemen van zijn personeel, hetgeen eveneens het recht inhoudt om diens wedden vast te stellen overeenkomstig de bezoldigingsregelen door de Koning vastgesteld.

Het nieuw artikel 13bis kan dus best worden gemist.

Het 12° wijzigt artikel 30 van het koninklijk besluit van 1 september 1960. In letter c zou de Nederlandse tekst moeten worden aangevuld met de woorden : "en wordt het woord "hebben" geschrapt".

In 13°, b, leze men : "... wordt het woord "beheerders" vervangen door de woorden "leden van het beheerscomité".

Le fondement légal du projet réside dans la loi du 25 avril 1963 sur la gestion des organismes d'intérêt public de sécurité sociale et de prévoyance sociale, dont certaines dispositions seront étendues au personnel de l'Office national d'allocations familiales pour travailleurs salariés.

Le projet n'a pas été soumis à la consultation syndicale.

L'article 18 de la loi du 25 avril 1963 concerne le personnel des organismes qui tombent sous l'application de la loi, et dispose entre autres que ce personnel est nommé, promu et révoqué par le comité de gestion.

Les dispositions désignant l'autorité investie du pouvoir de nomination touchent au statut du personnel (voyez notamment l'avis du Conseil d'Etat du 16 juin 1960 sur l'arrêté royal du 14 février 1961 fixant le statut du personnel de certains organismes d'intérêt public, Moniteur belge du 15 mars 1961, page 1983; arrêts du Conseil d'Etat du 1er avril 1960, TISON, n° 7753, et NANGNIOT, n° 7754).

Par voie de conséquence, de telles dispositions doivent, en application de l'article 6, alinéa 1er, 1°, de l'arrêté royal du 20 juin 1955 portant le statut syndical des agents des services publics, être soumises au comité de consultation syndicale.

.../...

Si la fixation de la date de l'entrée en vigueur de l'arrêté en projet devait, comme telle, avoir sur le statut des agents intéressés d'autfes effets que ceux qui résultent déjà de la réglementation légale elle-même, cet arrêté devrait être soumis lui aussi à la même consultation.

\+

\+ +

Pour ce qui concerne l'article 5, qui modifie l'arrêté royal du 26 septembre 1962 établissant des dispositions temporaires relatives au statut du personnel des Offices nationaux d'allocations familiales, il importe de ne pas perdre de vue que cet arrêté est intervenu sur la proposition conjointe du Ministre de l'Intérieur et de la Fonction publique, qu'il s'appuie sur l'article 11 de la loi du 16 mars 1954 et qu'il a été soumis à l'avis du comité général de consultation syndicale. Etant donné qu'il ne s'impose pas avec une absolue évidence que l'article 5, 2°, du projet, dont certaines dispositions sont incontestablement relatives au statut administratif du personnel des deux Offices nationaux, ne trouve un fondement exclusif que dans l'article 23, alinéa 2, de la loi du 25 avril 1963, la prudence commande de soumettre le projet, eu égard à sa teneur, auxdites formalités.

\+

\+ +

.../...

Indépendamment des observations qui viennent d'être faites, il est proposé de mentionner la loi du 25 avril 1963, qui constitue la base légale du projet, en un alinéa 1er du préambule; les autres lois ne sont citées que parce que le projet y apporte des modifications.

Vu les dispositions de l'article 5, 2°, du projet, il y aurait lieu, à l'alinéa 6 du préambule qui fait référence à l'arrêté royal du 26 septembre 1962, de viser également en particulier l'article 2.

\+

\+ \+

L'article 3, qui modifie l'article 7 de la loi du 26 juillet 1960, lequel a trait à la composition du comité de gestion de l'Office national, appelle les observations suivantes.

L'alinéa 2 du nouvel article 7 de la loi du 26 juillet 1960 concerne le droit qui est reconnu à certaines personnes d'assister, avec voix consultative, aux réunions du comité de gestion. Après l'entrée en vigueur de la loi du 25 avril 1963, la situation est la suivante. En vertu de l'article 9, § 3, et de l'article 10 de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public, le commissaire du Gouvernement et le délégué du Ministre des Finances assistent aux réunions du comité de gestion et y ont voix consultative; en vertu de l'article 16, alinéa 5, de l'arrêté royal du 1er septembre 1960 le délégué du

.../...

Ministre de la Santé publique et de la Famille assiste avec voix consultative aux réunions dudit comité; en vertu des articles 10, alinéa 2, et 11, alinéa 1er, de la loi du 25 avril 1963, l'administrateur général et l'administrateur général adjoint de l'Office national assistent aux réunions du comité de gestion. Il s'ensuit que le projet ne peut s'appuyer sur l'article 23 de la loi du 25 avril 1963 qu'en tant qu'il concerne l'administrateur général et l'administrateur général adjoint. Dans la mesure où il entend inclure dans la loi du 26 juillet 1960 une disposition conférant au commissaire du Gouvernement et au délégué du Ministre des Finances le droit d'assister aux réunions du comité de gestion, l'arrêté pourrait sans doute se prévaloir de l'article 17, § 1er, de la loi du 16 mars 1954, mais un tel objet déborde, en tout état de cause, le cadre du projet, celui-ci se limitant à l'exécution de l'article 23 de la loi du 25 avril 1963. Dépourvue de fondement légal, en revanche, est la mesure similaire envisagée en faveur du délégué du Ministre de la Santé publique et de la Famille. L'alinéa 2, qui est en fait superflu ainsi qu'il ressort des dispositions citées ci-avant, devrait donc être omis.

L'alinéa 3 du même article 7 nouveau peut également être supprimé, puisqu'il fait double emploi avec l'article 20 de la loi du 25 avril 1963.

\+

\+ \+

.../...

L'article 4, qui modifie l'arrêté royal du 1er septembre 1960 portant organisation de l'Office national d'allocations familiales pour travailleurs salariés et de l'Office national d'allocations familiales pour travailleurs indépendants, appelle les observations suivantes.

Le 5° remplace dans les articles 12, 13 et 14, les mots "chacun des deux Offices" par les mots "l'Office national d'allocations familiales pour travailleurs indépendants". Il devrait être complété par une disposition qui substitue dans la version néerlandaise de l'article 13, alinéa 3, au mot "Rijksdiensten" le mot "Rijksdienst". Cette disposition pourrait être rédigée ainsi qu'il suit : "et dans la version néerlandaise de l'article 13, alinéa 3, le mot "Rijksdiensten" est remplacé par le mot "Rijksdienst".

Le 6° insère dans ledit arrêté royal du 1er septembre 1960 un article 13bis qui est ainsi conçu :

"Article 13bis. Le comité de gestion de l'Office national d'allocations familiales pour travailleurs salariés est habilité à accepter les dons et legs éventuels, à compromettre et à transiger sur tous les intérêts de l'Office, et à fixer les appointements du personnel autres que ceux de l'administrateur général et de l'administrateur général adjoint, en respectant les dispositions statutaires ou réglementaires régissant le personnel des établissements publics relevant du Ministre de la Prévoyance sociale".

.../...

La compétence du comité de gestion de l'Office national est réglée par la loi du 25 avril 1963, notamment par les articles 13 à 18.

Aux termes de l'article 13, "le comité de gestion dispose de tous les pouvoirs nécessaires à l'administration de l'organisme".

Ce pouvoir, très large, s'étend à tous les actes qu'un organisme public a qualité pour accomplir, mais ne le dispense pas d'avoir à se conformer aux conditions imposées par la législation en vigueur. Ainsi, d'après l'article 169 des lois coordonnées, l'acceptation de donations et de legs est subordonnée à l'autorisation du Roi. C'est à tort donc que la version néerlandaise emploie le mot "gemachtigd".

De même, en vertu de l'article 2045 du Code civil, les établissements publics-et l'Office national est qualifié expressément d'établissement public par ledit article 169- ne peuvent transiger que moyennant autorisation .

En application des articles 83, 1°, et 1004 du Code de procédure civile, l'Office national n'est toutefois pas habilité à transiger car l'article 115 des lois coordonnées ne lui est pas applicable .

Au sujet de la fixation du montant des appointements, il faut observer que si l'article vise la fixation du statut pécuniaire, celle-ci n'est pas de la compétence du comité de gestion, mais bien, en vertu de l'article 11, modifié, de la loi du 16 mars 1954, de celle du Roi, et que, s'il vise la fixation du montant des appointements

.../...

individuels , point n'est besoin d'une habilitation spéciale, l'article 18 de la loi du 25 avril 1963 conférant au comité de gestion le pouvoir de nommer son personnel et , partant, celui de fixer, en conformité du statut pécuniaire arrêté par le Roi, le montant des appointements de celui-ci.

Le nouvel article 13bis doit dès lors être omis.

Le 12° modifie l'article 30 de l'arrêté royal du 1er septembre 1960. Dans la version néerlandaise il importerait de compléter le littéra c par les mots : " en wordt het woord "hebben geschrapt".

Au 13°, b , il y a lieu de dire : "... le mot "administrateurs" est remplacé par les mots "membres du comité de gestion" ".

De kamer was samengesteld uit

de Heren Messieurs :	F. LEPAGE,	staatsraad, conseiller d'Etat,	voorzitter président
	H. BUCH, **G. VAN BUNNEN,**	staatsraden, conseillers d'Etat,	
	J. LIMPENS,	bijzitters van de afdeling wetgeving,	
	R. de RYKE,	assesseurs de la section de législation,	
	R. DECKMYN,	griffier greffier.	

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. H. **BUCH.**

Het verslag werd uitgebracht door de H.O. DE LEYE, substituut.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. H.BUCH.

Le rapport a été présenté par M.O. DE LEYE, substitut.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

(get.) R. DECKMYN.

(get.) F. LEPAGE.