

KONINKRIJK BELGIË

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES 33.303/1

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

AVIS 33.303/1

DE LA SECTION DE LEGISLATION
DU CONSEIL D'ETAT

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 22 april 2002 door de Minister van Sociale Zaken verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "houdende regeling van de fondsen sociale maribel van de overheidssector", heeft op 23 april 2002 het volgende advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre des Affaires sociales, le 22 avril 2002, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "portant organisation des fonds maribel social du secteur public", a donné le 23 avril 2002 l'avis suivant :

Volgens artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

In het onderhavige geval wordt het verzoek om spoedbehandeling gemotiveerd door de omstandigheid

"dat het Rekenhof in zijn brief van 27 februari 2002 er terecht op wijst dat ingevolge de wijziging van de wetten van 1 augustus 1985 en van 26 maart 1999 door de wet van 24 december 1999 ter bevordering van de werkgelegenheid het aan de Koning toekomt om de nadere regels voor het toezicht op de bedragen die ter beschikking worden gesteld van de fondsen sociale maribel van de overheidssector en de bestemming ervan te bepalen; dat het voor een goed beheer en voor het verzekeren van de continuïteit van de engagementen die inmiddels werden aangegaan door het Fonds Sociale Maribel ingesteld bij de RSZPPO noodzakelijk is dat zonder verwijl uitvoering gegeven wordt aan de wettelijke bepalingen; dat bovendien de Fondsen Sociale Maribel ingesteld bij het Ministerie van Volksgezondheid en bij het Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid op het punt staan om operationeel te worden en dat het bijgevolg aangewezen is dat zij hun werkzaamheden in omstandigheden kunnen verrichten in overeenstemming met de vereisten door de wetgever opgelegd".

De Raad van State, afdeling wetgeving, acht het nuttig om er in verband met de aangehaalde motivering op te wijzen dat deze naderhand op haar deugdelijkheid zal kunnen worden getoetst door zowel de Raad van State, afdeling administratie, als de hoven en rechtbanken.

*

* *

De Raad van State, afdeling wetgeving, heeft zich, met toepassing van het bepaalde in artikel 84, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, beperkt tot "het onderzoek van de rechtsgrond, van de bevoegdheid van de steller van de handeling, alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan".

Dat onderzoek noopt tot het maken van de volgende opmerkingen.

.../...

1. Krachtens artikel 3 van het ontwerp worden de vertegenwoordigers van de werkgevers in het beheerscomité van het "Fonds ziekenhuizen en psychiatrische verzorgingstehuizen" aangesteld, respectievelijk op de voordracht van de Franse Gemeenschap, het Waalse Gewest en de Vlaamse Gemeenschap. Krachtens artikel 6 van het ontwerp wordt het "Fonds openbare sector" samengesteld uit, onder meer, twee leden aangesteld door de Vlaamse regering, een lid aangesteld op gemeenschappelijke voordracht van de regeringen van de Franse Gemeenschap en het Waalse Gewest en uit een lid aangesteld op gemeenschappelijke voordracht van de regeringen van de Duitstalige Gemeenschap en het Waalse Gewest. Hetzelfde geldt voor de plaatsvervangende leden.

Het beginsel van de wederzijdse autonomie van de federale Staat, de gemeenschappen en de gewesten verzet zich er evenwel tegen dat de federale overheid de gemeenschappen en de gewesten op een eenzijdige wijze ertoe zou verplichten de genoemde leden aan te wijzen of voor te dragen en die leden zou verplichten aan de werkzaamheden van de beheersorganen van de genoemde fondsen deel te nemen. Nochtans moet de aanwezigheid van die leden, gelet op de taken van de genoemde fondsen en het evenwicht dat door middel van de regels betreffende de samenstelling van de beheersorganen ervan wordt beoogd, worden geacht een substantieel gegeven te zijn voor de werking van die fondsen.

Teneinde het zo-even omschreven concept van het ontwerp veilig te kunnen stellen, kan, wat artikel 6 van het ontwerp betreft, een beroep worden gedaan op artikel 92ter, eerste lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ter hervorming der instellingen. Die bepaling maakt het de Koning mogelijk de vertegenwoordiging van de gemeenschappen en de gewesten te regelen "in de beheers- of beslissingsorganen van de nationale instellingen en organismen, onder meer met een adviserende en controlerende taak", doch vereist dat zulks gebeurt "bij in Ministerraad overlegd koninklijk besluit, genomen na akkoord van de bevoegde regeringen".

Vastgesteld moet worden dat artikel 6 van het voorliggende ontwerp in een uitgewerkte regeling voorziet van de vertegenwoordiging van de gemeenschappen en de gewesten in het beheerscomité van het "Fonds openbare sector", en dat derhalve die vertegenwoordiging niet het voorwerp dient te zijn van een meer specifieke, in nog een ander besluit op te nemen regeling. Dat betekent dat reeds met betrekking tot de in

.../...

het ontwerp vervatte regeling de procedure van artikel 92ter, eerste lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, dient te worden doorlopen en dat derhalve het ontwerp moet worden vastgesteld na overleg in de Ministerraad en dat het om akkoord dient te worden voorgelegd aan de bevoegde regeringen. Tot op heden is evenwel enkel aan het vereiste van het overleg in de Ministerraad voldaan en hebben de betrokken gemeenschaps- en gewestregeringen hun akkoord nog niet betuigd met de ontworpen regeling.

Wat artikel 3 van het ontwerp betreft is het zo dat het niet de gemeenschappen en het Waalse gewest zelf zijn die vertegenwoordigd zijn in het beheerscomité van het "Fonds ziekenhuizen en psychiatrische verzorgingstehuizen" maar wel de werkgevers, wier afgevaardigden evenwel moeten worden voorgedragen door de gemeenschappen en het Waalse gewest. Artikel 92ter van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 lijkt derhalve in casu geen toepassing te kunnen vinden. Om te waarborgen dat de voordrachten vanwege de gemeenschappen en het Waalse gewest effectief zouden plaatsvinden, kan, met toepassing van artikel 92bis, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, daartoe een samenwerkingsakkoord worden gesloten.

2. De vraag rijst waarom in artikel 3 geen gewag wordt gemaakt van de Duitstalige Gemeenschap, en van de Franse Gemeenschapscommissie die in het tweetalige gebied Brussel-hoofdstad een groot deel van de gemeenschapsbevoegdheden inzake gezondheidsbeleid uitoefent. Vraag is tevens of in het bij artikel 6 bedoelde fonds ook in geen vertegenwoordiging van de Regering van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest moet worden voorzien.

Conformément à l'article 84, alinéa 1^{er}, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, la demande d'avis doit indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En l'occurrence, l'urgence est motivée par la circonstance

"dat het Rekenhof in zijn brief van 27 februari 2002 er terecht op wijst dat ingevolge de wijziging van de wetten van 1 augustus 1985 en van 26 maart 1999 door de wet van 24 december 1999 ter bevordering van de werkgelegenheid het aan de Koning toekomt om de nadere regels voor het toezicht op de bedragen die ter beschikking worden gesteld van de fondsen sociale maribel van de overheidssector en de bestemming ervan te bepalen; dat het voor een goed beheer en voor het verzekeren van de continuïteit van de engagementen die inmiddels werden aangegaan door het Fonds Sociale Maribel ingesteld bij de RSZPPO noodzakelijk is dat zonder verwijl uitvoering gegeven wordt aan de wettelijke bepalingen; dat bovendien de Fondsen Sociale Maribel ingesteld bij het Ministerie van Volksgezondheid en bij het Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid op het punt staan om operationeel te worden en dat het bijgevolg aangewezen is dat zij hun werkzaamheden in omstandigheden kunnen verrichten in overeenstemming met de vereisten door de wetgever opgelegd".

Le Conseil d'Etat, section de législation, estime devoir souligner que l'adéquation de la motivation précitée pourra être contrôlée a posteriori, tant par le Conseil d'Etat, section d'administration, que par les cours et tribunaux.

*

* *

Le Conseil d'Etat, section de législation, s'est limité, en application de l'article 84, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, à "l'examen du fondement juridique, de la compétence de l'auteur de l'acte ainsi que de l'accomplissement des formalités prescrites".

.../...

Cet examen requiert de formuler les observations suivantes.

1. En vertu de l'article 3 du projet, les représentants des employeurs sont désignés au comité de gestion du Fonds "hôpitaux et maisons de soins psychiatriques", sur présentation respective de la Communauté française, de la Région wallonne et de la Communauté flamande. En vertu de l'article 6 du projet, le Fonds "secteur public" est composé, entre autres, d'un membre désigné sur présentation conjointe du Gouvernement de la Communauté française et du Gouvernement de la Région wallonne, d'un membre désigné sur présentation conjointe du Gouvernement de la Communauté germanophone et du Gouvernement de la Région wallonne et de deux membres désignés par le Gouvernement de la Communauté flamande. Les membres suppléants sont désignés de la même façon.

Le principe de l'autonomie réciproque de l'Etat fédéral, des communautés et des régions s'oppose toutefois à ce que l'autorité fédérale impose unilatéralement aux communautés et aux régions de désigner ou de présenter les membres précités et impose à ces membres de participer aux travaux des organes de gestion des fonds susvisés. Néanmoins, vu les tâches des fonds précités et l'équilibre que visent les règles relatives à la composition de leurs organes de gestion, il y a lieu de considérer la présence de ces membres comme constituant un élément essentiel au fonctionnement de ces fonds.

Afin de préserver le concept du projet qui vient d'être défini, on peut recourir à l'article 92ter, alinéa 1^{er}, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles en ce qui concerne l'article 6 du projet. Cette disposition permet au Roi, "par arrêté délibéré en Conseil des ministres, pris de l'accord des gouvernements compétents" de régler la représentation des communautés et des régions "dans les organes de gestion ou de décision des institutions et organismes nationaux, notamment consultatifs et de contrôle".

Force est de constater que l'article 6 du projet soumis pour avis prévoit des règles spécifiques relatives à la représentation des communautés et des régions au comité de gestion du Fonds "secteur public" et que, dès lors, il n'y a pas lieu de soumettre cette représentation à des règles encore plus spécifiques qui seraient insérées dans un autre arrêté. Cela signifie que, déjà en ce qui concerne le régime en projet, il s'impose de suivre la procédure prévue à l'article 92ter, alinéa 1^{er}, de la loi spéciale du 8

.../...

août 1980, et, dès lors, d'adopter le projet après délibération en Conseil des ministres et de le soumettre à l'accord des gouvernements compétents. Toutefois, jusqu'à présent, seule la formalité de la délibération en Conseil des ministres a été remplie et les gouvernements communautaires et régionaux concernés n'ont pas encore donné leur accord sur la réglementation en projet.

En ce qui concerne l'article 3 du projet, il est exact que ce ne sont pas les communautés et la Région wallonne elles-mêmes qui sont représentées au comité de gestion du Fonds "hôpitaux et maisons de soins psychiatriques", mais bien les employeurs dont les délégués doivent toutefois être présentés par les communautés et la Région wallonne. Dès lors, l'article 92ter de la loi spéciale du 8 août 1980 ne paraît pas pouvoir être appliqué en l'espèce. Afin de garantir que les communautés et la Région wallonne fassent effectivement des présentations, un accord de coopération pourrait être conclu à cette fin en application de l'article 92bis, § 1^{er}, de la loi spéciale du 8 août 1980.

2. La question se pose de savoir pourquoi l'article 3 ne fait pas mention de la Communauté germanophone et de la Commission communautaire française qui exerce une large part des compétences communautaires dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale en matière de politique de santé. La question se pose en outre de savoir s'il ne faut pas également prévoir une représentation du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale dans le comité de gestion du fonds visé à l'article 6.

De kamer was samengesteld uit

La chambre était composée de

de Heren
Messieurs

M. VAN DAMME,

kamervoorzitter,
président de chambre,

J. BAERT,
J. SMETS,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

Mevrouw
Madame

A. BECKERS,

griffier,
greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. J. SMETS.

De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en het verslag werd uitgebracht door de H. G. DE BLEECKERE, adjunct-referendaris.

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

La note du Bureau de coordination a été rédigée et le rapport a été présenté par M. G. DE BLEECKERE, référendaire adjoint.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

A. BECKERS

M. VAN DAMME