

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 37.684/1

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 17 september 2004 door de Minister van Werk verzocht haar van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het koninklijk besluit van 23 juni 1998 betreffende de hiërarchische indeling van de graden waarvan de ambtenaren van de Hulpkas voor werkloosheidsuitkeringen titularis kunnen zijn en houdende vereenvoudiging van de loopbaan van sommige ambtenaren van die instelling, en tot wijziging van het koninklijk besluit van 23 juni 1998 tot vaststelling van de weddenscalen van de bijzondere graden van de Hulpkas voor werkloosheidsuitkeringen", heeft op 5 oktober 2004 het volgende advies gegeven:

ROYAUME DE BELGIQUE

Avis 37.684/1

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, première chambre, saisi par la Ministre de l'Emploi, le 17 septembre 2004, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal du 23 juin 1998 relatif au classement hiérarchique des grades que peuvent porter les agents de la Caisse auxiliaire de paiement des allocations de chômage et portant simplification de la carrière de certains agents de cet organisme, et modifiant l'arrêté royal du 23 juin 1998 fixant les échelles de traitement des grades particuliers de la Caisse auxiliaire de paiement des allocations de chômage", a donné le 5 octobre 2004 l'avis suivant:

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

Het om advies voorgelegde ontwerpbesluit strekt voornamelijk tot het aanbrengen van een aantal wijzigingen aan reglementaire bepalingen teneinde bijzondere, bij de Hulpkas voor werkloosheidsuitkeringen bestaande, loopbanen te integreren in de niveaus C en D.

Gelet op de inwerkingtreding van de bestuursovereenkomst met de Hulpkas voor werkloosheidsuitkeringen met ingang van 1 januari 2003¹, dient de rechtsgrond van het ontworpen besluit niet langer te worden gezocht in artikel 11, § 1, van de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut - wet die niet langer van toepassing is op de Hulpkas voor werkloosheidsuitkeringen -, maar wel in artikel 21, § 1, van het koninklijk besluit van 3 april 1997 houdende maatregelen met het oog op de responsabilisering van de openbare instellingen van sociale zekerheid, met toepassing van artikel 47 van de wet van 26 juli 1996 tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels, bekrachtigd bij de wet van 12 december 1997. Naar luid van die bepaling stelt de Koning het statuut vast van de personeelsleden in dienst van de openbare instellingen van sociale zekerheid, op voordracht van de toezichthoudende minister en in overeenstemming met de minister tot wiens bevoegdheden de ambtenarenzaken behoren en, wat betreft het geldelijk statuut, met instemming van de minister die de begroting onder zijn bevoegdheden heeft.

VORMVEREISTEN

1. Krachtens artikel 21, § 3, van het koninklijk besluit van 3 april 1997 dient "het ontwerp van het statuut van de personeelsleden in dienst van de openbare instellingen van sociale zekerheid en elke wijziging ervan" om voorafgaand advies te worden

¹Zie artikel 5 van het koninklijk besluit van 11 juli 2003 tot goedkeuring van de eerste bestuursovereenkomst van de Hulpkas voor Werkloosheidsuitkeringen en betreffende de vaststelling van de maatregelen tot rangschikking van bedoelde instelling bij de openbare instellingen van sociale zekerheid.

voorgelegd aan het College van de Openbare Instellingen van Sociale Zekerheid. Aan dit vormvereiste blijkt niet te zijn voldaan, wat dient te worden verholpen.

2. Op grond van artikel 14, 1°, b), en 2°, van het koninklijk besluit van 16 november 1994 betreffende de administratieve en begrotingscontrole diende het ontworpen besluit om voorafgaand advies te worden voorgelegd aan de inspectie van financiën ². Ook aan dit vormvereiste blijkt niet te zijn voldaan, wat eveneens dient te worden verholpen.

3. Mocht de vervulling van de zo-even vermelde vormvereisten nog aanleiding geven tot wijzigingen aan het ontwerp, zullen die wijzigingen alsnog om advies dienen te worden voorgelegd aan de Raad van State, afdeling wetgeving.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

1. Conform hetgeen is opgemerkt omtrent de rechtsgrond van het ontworpen besluit, dient het eerste lid van de aanhef te worden vervangen door een lid waarin wordt verwezen naar artikel 21, § 1, van het koninklijk besluit van 3 april 1997.

2. De in het tweede, het derde en het zesde lid van de aanhef vermelde koninklijke besluiten bieden geen rechtsgrond aan het ontworpen besluit, en die besluiten worden erdoor ook niet gewijzigd. Zo het nodig wordt geacht de regeling van de rechtspositie van de personeelsleden van de Hulpkas voor werkloosheidsuitkeringen te situeren binnen het geheel van de regelgeving, dan kan zulks beter gebeuren in een

²Met dit advies kan niet worden gelijkgesteld het op 29 januari 2003 gegeven advies van de "afgevaardigde" (lees: gemachtigde) van de Minister van Financiën. In die functie is overigens niet meer voorzien in het koninklijk besluit van 3 april 1997.

verslag aan de Koning, waarin dan overigens ook zal dienen te worden gerefereerd aan andere bepalingen dan die vermeld in de genoemde leden van de aanhef ³.

³Mochten die leden toch worden behouden, dan dient de correcte wetshistoriek te worden vermeld van de erin aangehaalde bepalingen, wat thans niet het geval is in het derde en het zesde lid. Tevens dient het opschrift van het in het derde lid van de aanhef vermelde koninklijk besluit van 8 januari 1973 in de Nederlandse tekst correct te worden weergegeven.

3. In het zevende lid van de aanhef (dat het vierde lid wordt) dient, conform hetgeen is opgemerkt in punt 2 van het onderdeel van dit advies betreffende de vormvereisten, te worden verwezen naar het (nog in te winnen) advies van de inspecteur van financiën, en niet naar het advies van de "afgevaardigde van de Minister van Financiën".

4. De verwijzingen naar de nageleefde vormvereisten dienen te gebeuren gelet op de chronologie van de vervulling van die vormvereisten. Het negende en tiende lid van de aanhef (die het zesde en het zevende lid worden) dienen derhalve van plaats te worden verwisseld. In de Nederlandse tekst van die leden dienen bovendien de woorden ", gegeven op" te worden vervangen door het woord "van".

5. Het twaalfde lid van de aanhef (dat het negende lid wordt), dient als volgt te worden geredigeerd:

"Gelet op advies 37.684/1 van de Raad van State, gegeven op 5 oktober 2003;"

6. De in het huidige dertiende tot vijftiende lid van de aanhef opgenomen consideransen zijn niet nodig voor een goed begrip van de ontworpen regeling, noch bestaat er een enige bepaling die een bijzondere motiveringsverplichting oplegt. Die leden kunnen dan ook worden weggelaten.

7. In de Franse tekst van de voordrachtformule schrijve men, conform het koninklijk besluit van 18 juli 2004, "Ministre de l'Emploi" in plaats van "Ministre du Travail".

Artikel 4

Van de gelegenheid zou kunnen worden gebruik gemaakt om de Franse tekst te verbeteren van de bijlage bij het koninklijk besluit van 23 juni 1998 betreffende de hiërarchische indeling van de graden waarvan de ambtenaren van de Hulpkas voor werkloosheidsuitkeringen titularis kunnen zijn en houdende vereenvoudiging van de loopbaan van sommige ambtenaren van die instelling. Thans wordt in die bijlage tweemaal gewag gemaakt van "grade(s) supprimé(s)", terwijl de tweede maal wordt beoogd te verwijzen naar "geschrapte graden" ("des grades rayés").

Tweede artikel 8

Het ontwerp bevat tweemaal een artikel 8. Het tweede artikel 8 dient bijgevolg te worden hernummerd tot artikel 9, wat op zijn beurt leidt tot een hernaummering van de artikelen 9 tot 11 van het ontwerp, die de artikelen 10 tot 12 ervan worden.

Artikel 9

Een indeling in paragrafen is niet raadzaam wanneer elke paragraaf slechts uit één lid bestaat en die indeling niet kan bijdragen tot een meer duidelijke voorstelling van het ingedeelde artikel.

De indeling van het huidige artikel 9 (dat artikel 10 wordt), in twee paragrafen die elk slechts uit één lid bestaan, kan derhalve vervallen.

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

Le projet d'arrêté soumis pour avis vise principalement à apporter un certain nombre de modifications à des dispositions réglementaires afin d'intégrer dans les niveaux C et D des carrières particulières qui existent à la Caisse auxiliaire de paiement des allocations de chômage.

Vu l'entrée en vigueur, avec effet au 1^{er} janvier 2003 ¹, du contrat d'administration avec la Caisse auxiliaire de paiement des allocations de chômage, le fondement juridique de l'arrêté en projet ne doit plus être recherché dans l'article 11, § 1^{er}, de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public - loi qui n'est plus applicable à la Caisse auxiliaire de paiement des allocations de chômage -, mais bien dans l'article 21, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 3 avril 1997 portant des mesures en vue de la responsabilisation des institutions publiques de sécurité sociale, en application de l'article 47 de la loi du 26 juillet 1996 portant modernisation de la sécurité sociale et assurant la viabilité des régimes légaux des pensions, confirmé par la loi du 12 décembre 1997. Aux termes de cette disposition, le Roi fixe le statut du personnel des institutions publiques de sécurité sociale, sur la proposition du ministre de tutelle et de l'accord du ministre ayant la fonction publique dans ses attributions. L'accord du ministre ayant le budget dans ses attributions est en outre requis pour la fixation du statut pécuniaire.

FORMALITÉS REQUISES

1. En vertu de l'article 21, § 3, de l'arrêté royal du 3 avril 1997, "le projet de statut du personnel des institutions publiques de sécurité sociale et toute modification au statut" doivent être soumis à l'avis préalable du Collège des institutions publiques de sécurité sociale. Cette formalité n'a, semble-t-il, pas été respectée, ce à quoi il y a lieu de remédier.

¹Voir l'article 5 de l'arrêté royal du 11 juillet 2003 portant approbation du premier contrat d'administration de la Caisse auxiliaire de paiement des allocations de chômage et fixant des mesures en vue du classement de cette institution parmi les institutions publiques de sécurité sociale.

2. Sur la base de l'article 14, 1^o, b), et 2^o, de l'arrêté royal du 16 novembre 1994 relatif au contrôle administratif et budgétaire, l'arrêté en projet devait être soumis à l'avis préalable de l'inspection des finances ². Cette formalité n'a, semble-t-il, pas non plus été respectée, ce à quoi il y a également lieu de remédier.

3. Si l'accomplissement des formalités susmentionnées devait donner lieu à de nouvelles modifications du projet, celles-ci devront encore être soumises à l'avis du Conseil d'État, section de législation.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

1. Conformément à ce qui a été observé quant au fondement juridique de l'arrêté en projet, il y a lieu de remplacer le premier alinéa du préambule par un alinéa faisant référence à l'article 21, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 3 avril 1997.

2. Les arrêtés royaux mentionnés dans les deuxième, troisième et sixième alinéas du préambule ne fournissent pas de fondement juridique à l'arrêté en projet et ces arrêtés ne sont pas non plus modifiés par celui-ci. Si on estime nécessaire de situer le règlement du statut des membres du personnel de la Caisse auxiliaire de paiement des allocations de chômage dans l'ensemble de la réglementation, il serait mieux indiqué de le faire dans un rapport au Roi, dans lequel il y aurait alors lieu, en outre, de faire référence à d'autres dispositions qu'à celles indiquées dans les alinéas visés du préambule ³.

2

Ne peut être assimilé à cet avis, l'avis donné le 29 janvier 2003 par le délégué du Ministre des Finances. Cette fonction n'est d'ailleurs plus prévue dans l'arrêté royal du 3 avril 1997.

3

À supposer qu'on maintienne malgré tout ces alinéas, il y aurait alors lieu

3. Dans le septième alinéa du préambule (qui devient le quatrième alinéa), il y a lieu, conformément à ce qui est observé sous le point 2 de la partie de cet avis concernant les formalités requises, de faire référence à l'avis (encore à recueillir) de l'inspecteur des finances, et non à l'avis du "délégué du Ministre des Finances".

4. Il y a lieu de mentionner les références aux formalités respectées en tenant compte de la chronologie de l'accomplissement de ces formalités. Il y a lieu, par conséquent, de permuter les neuvième et dixième alinéas du préambule (qui deviennent les sixième et septième alinéas). Dans ces alinéas, il y a lieu, en outre, dans le texte néerlandais, de remplacer les mots ", gegeven op" par le mot "van".

5. Il y a lieu de rédiger le douzième alinéa du préambule (qui devient le neuvième alinéa) comme suit:

"Vu l'avis 37.684/1 du Conseil d'État, donné le 5 octobre 2003;"

6. Les considérants repris dans les actuels alinéas 13 à 15 ne sont pas nécessaires pour une bonne compréhension de la réglementation en projet et il n'existe aucune disposition qui impose une obligation particulière de motivation. Ces alinéas peuvent, dès lors, être omis.

7. Dans le texte français de la formule de proposition, on écrira, conformément à l'arrêté royal du 18 juillet 2004 "Ministre de l'Emploi" au lieu de "Ministre du Travail".

Article 4

de mentionner l'historique correct des dispositions qui y sont citées, ce qui n'est, en l'occurrence, pas le cas dans les troisième et sixième alinéas. De même, il y a lieu, dans le texte néerlandais de l'alinéa 3, de reproduire correctement l'intitulé de l'arrêté royal du 8 janvier 1973.

.../...

On pourrait profiter de l'occasion pour corriger le texte français de l'annexe de l'arrêté royal du 23 juin 1998 relatif au classement hiérarchique des grades que peuvent porter les agents de la Caisse auxiliaire de paiement des allocations de chômage et portant simplification de la carrière de certains agents de cet organisme. Actuellement, dans cette annexe, il est deux fois fait mention de "grade(s) supprimé(s)", alors que la deuxième fois on entend se référer à des "grades rayés".

Deuxième article 8

Le projet contient deux articles 8. La numérotation du deuxième article 8 doit, par conséquent, être corrigée en article 9, ce qui conduit, à son tour, à une modification de la numérotation des articles 9 à 11 du projet, qui deviennent les articles 10 à 12.

Article 9

Une division en paragraphes n'est pas conseillée lorsque chaque paragraphe est constitué d'un seul alinéa et que cette division ne peut contribuer à une présentation plus claire de l'article divisé.

On peut dès lors renoncer à la division de l'actuel article 9 (qui devient l'article 10), en deux paragraphes ne comportant chacun qu'un seul alinéa.

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'État,

G. SCHRANS,

assessor van de afdeling wetgeving,
assesseur de la section de législation,

W. GEURTS,

griffier,
greffier.

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

Het verslag werd uitgebracht door de H. B. WEEKERS, auditeur.

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

Le rapport a été présenté par M. B. WEEKERS, auditeur.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT,

W. GEURTS

M. VAN DAMME