

KONINKRIJK BELGIË

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES 37.881/1

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

Avis 37.881/1

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 9 december 2004 door de Minister van Ambtenarenzaken verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot intrekking van artikel 3 van het koninklijk besluit van 7 mei 2003 tot wijziging van het koninklijk besluit van 10 juli 2002 tot toekenning van een Copernicuspremie aan sommige personeelsleden van de rijksbesturen", heeft op 23 december 2004 het volgende advies gegeven:

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre de la Fonction publique, le 9 décembre 2004, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "rapportant l'article 3 de l'arrêté du 7 mai 2003 modifiant l'arrêté royal du 10 juillet 2002 accordant une prime Copernic à certains agents des administrations de l'Etat", a donné le 23 décembre 2004 l'avis suivant:

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerpbesluit strekt ertoe de reglementaire basis voor een inhouding van 13,07 % op de Copernicuspremie te herstellen. Het ontworpen besluit is te situeren in het licht van het arrest nr. 99/2004 van het Arbitragehof van 2 juni 2004 waarbij artikel 437 van de Programmawet (I) van 24 december 2002 wordt vernietigd. In dat artikel werd een wettelijke basis voor de genoemde inhouding gecreëerd, ten gevolge waarvan artikel 6 van het koninklijk besluit van 10 juli 2002 tot toekenning van een Copernicuspremie aan sommige personeelsleden van de rijksbesturen werd opgeheven bij artikel 3 van het koninklijk besluit van 7 mei 2003¹. Het laatstgenoemde artikel wordt ingetrokken bij artikel 1 van het besluit dat thans in ontwerpvorm voorligt.

2. De rechtsgrond voor het ontworpen besluit wordt geboden:

- wat het rijkspersoneel betreft, door de artikelen 37 en 107, tweede lid, van de Grondwet;
- wat het personeel van de openbare instellingen betreft die ressorteren onder het koninklijk besluit van 8 januari 1973 tot vaststelling van het statuut van het personeel van sommige instellingen van openbaar nut, door artikel 11, § 1, eerste lid, van de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut²;
- wat het personeel betreft van de openbare instellingen van sociale zekerheid, door 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

(1) Koninklijk besluit tot wijziging van het koninklijk besluit van 10 juli 2002 tot toekenning van een Copernicuspremie aan sommige personeelsleden van de rijksbesturen.

(2) Met uitzondering van het personeel van de Commissie voor het Bank-, Financien en Assuranciewezen (zie artikel 11, § 6, van de wet van 16 maart 1954). Die instelling dient uit het toepassingsgebied van het koninklijk besluit van 10 juli 2002 te worden weggelaten.

sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels;

- wat het personeel betreft van het Belgisch Instituut voor postdiensten en telecommunicatie, door artikel 108 van de Grondwet, gelezen in samenhang met de wet van 17 januari 2003 met betrekking tot het statuut van de regulator van de Belgische post- en telecommunicatiesector ³;

VOORAFGAANDE VORMVEREISTEN

Krachtens artikel 21, § 3, van het koninklijk besluit van 3 april 1997 dient het ontwerp van statuut van de personeelsleden in dienst van de openbare instellingen van sociale zekerheid en elke wijziging hiervan door de toezichthoudende minister om voorafgaand advies te worden voorgelegd aan het College van de Openbare Instellingen van Sociale Zekerheid.

Aan dit vormvereiste werd niet voldaan, wat dient te worden verholpen.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

1. Gelet op het gegeven dat in de wet van 17 januari 2003 geen uitdrukkelijke delegatiebepaling is opgenomen waarbij de Koning wordt gemachtigd om het statuut van het personeel van het Belgisch Instituut voor postdiensten en telecommunicatie te bepalen, dient het eerste lid van de aanhef te worden aangevuld met een verwijzing naar artikel 108 van de Grondwet.

2. Het tweede lid en het derde lid van de aanhef, die slechts betrekking hebben op één van de bevoegdheden van het Arbitragehof, dienen te vervallen.

⁽³⁾ Die wet bevat geen uitdrukkelijke delegatiebepaling met betrekking tot het vaststellen van het statuut van het personeel.

3. De aanhef dient te worden aangevuld met verwijzingen naar de bepalingen die rechtsgrond bieden aan het ontworpen besluit in zoverre het betrekking heeft op de openbare instellingen die onder het toepassingsgebied ervan vallen.

4. In het huidige vierde lid van de aanhef dient melding te worden gemaakt van het wijzigende koninklijk besluit van 7 mei 2003.

5. Het huidige vijfde lid van de aanhef dient als een considerans te worden geredigeerd.

6. Het lid van de aanhef waarin wordt verwezen naar de akkoordbevinding van de Minister van Begroting, dient als volgt te worden gesteld:

"Gelet op de akkoordbevinding van Onze Minister van Begroting van 21 oktober 2004".

Voordrachtformule en ondertekening

Het ontwerp dient mede te worden voorgedragen en ondertekend door de in artikel 11, § 1, van de wet van 16 maart 1954 bedoelde ministers en door de betrokken toezichthoudende ministers van de openbare instellingen van sociale zekerheid.

Artikel 1

1. Er kan worden verwezen naar de overweging, die het Arbitragehof in zijn arrest nr. 99/2004 heeft gemaakt ⁴, dat het vanuit het oogpunt van een coherente regelgeving aanbeveling verdient rechtstreeks de premie toe te kennen die overeenstemt met het beoogde en gebudgetteerde bedrag, waardoor een heffing overbodig wordt. Zulks kan worden bereikt door een aanpassing van artikel 2 van het koninklijk besluit van 10 juli 2002.

2. Onverminderd opmerking 1, dient te worden opgemerkt dat het wetgevingstechnisch af te raden is een reeds in werking getreden opheffingsbepaling, die een ogenblikkelijke werking heeft, in te trekken.

In de plaats daarvan kan worden aanbevolen het ontwerp op te vatten als een wijzigend ontwerp dat met terugwerkende kracht het koninklijk besluit van 10 juli 2002 zelf wijzigt. In dat geval dienen in de plaats van artikel 1 twee artikelen te worden opgenomen, luidend:

«Artikel 1. Artikel 6 van het koninklijk besluit van 10 juli 2002 tot toekenning van een Copernicuspremie aan sommige personeelsleden van de rijksbesturen, opgeheven bij het koninklijk besluit van 7 mei 2003, wordt hersteld in de volgende lezing:

"Art. 6. Voor de toepassing van artikel 14 van de wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders, dient de premie niet als loon te worden beschouwd.

Op het bedrag van de premie wordt een inhouding van 13,07 % verricht."

Art. 2. Dit besluit heeft uitwerking met ingang van 23 mei 2003».

In dat geval dient ook het opschrift van het ontworpen besluit te worden gewijzigd als volgt:

"Koninklijk besluit tot wijziging van het koninklijk besluit van 10 juli 2002 tot toekenning van een Copernicuspremie aan sommige personeelsleden van de rijksbesturen."

⁽⁴⁾ Arbitragehof, nr. 99/2004, 2 juni 2004, B.3.

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

1. Le projet d'arrêté soumis pour avis tend à rétablir la base réglementaire d'une retenue de 13,07 % sur la prime Copernic. L'arrêté en projet doit se comprendre à la lumière de l'arrêt n° 99/2004 de la Cour d'arbitrage du 2 juin 2004 qui a annulé l'article 437 de la loi-programme (I) du 24 décembre 2002. Cet article avait créé une base légale pour la retenue précitée, à la suite de quoi l'article 6 de l'arrêté royal du 10 juillet 2002 accordant une prime Copernic à certains agents des administrations de l'État avait été abrogé par l'article 3 de l'arrêté royal du 7 mai 2003 ¹. Le dernier article cité est rapporté par l'article 1^{er} de l'arrêté dont le projet est actuellement à l'examen.

2. L'arrêté en projet trouve son fondement juridique:

- en ce qui concerne les agents de l'État, dans les articles 37 et 107, alinéa 2, de la Constitution;
- en ce qui concerne les agents des établissements publics qui relèvent de l'arrêté royal du 8 janvier 1973 fixant le statut du personnel de certains organismes d'intérêt public, dans l'article 11, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public ²;
- en ce qui concerne le personnel des institutions publiques de sécurité sociale, 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;

(1) Arrêté royal modifiant l'arrêté royal du 10 juillet 2002 accordant une prime Copernic à certains agents des administrations de l'État.

(2) À l'exception du personnel de la Commission bancaire, financière et des assurances (voir l'article 11, § 6, de la loi du 16 mars 1954). Cet établissement doit être omis du champ d'application de l'arrêté royal du 10 juillet 2002.

- en ce qui concerne le personnel de l'Institut belge des postes et télécommunications, dans l'article 108 de la Constitution lu conjointement avec la loi du 17 janvier 2003 relative au statut du régulateur des secteurs des postes et des télécommunications belges ³;

FORMALITÉS PRÉALABLES

En vertu de l'article 21, § 3, de l'arrêté royal du 3 avril 1997 le projet de statut des membres du personnel occupés par les institutions publiques de sécurité sociale et toute modification à celui-ci doivent être soumis par le ministre de tutelle à l'avis préalable du Collège des institutions publiques de sécurité sociale.

Cette formalité n'a pas été accomplie et il convient d'y remédier.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

1. Dès lors que la loi du 17 janvier 2003 ne prévoit pas de délégation expresse permettant au Roi de fixer le statut du personnel de l'Institut belge des postes et télécommunications, il y a lieu de compléter le premier alinéa du préambule par une référence à l'article 108 de la Constitution.
2. Les deuxième et troisième alinéas du préambule qui ont uniquement trait à une des compétences de la Cour d'arbitrage doivent être supprimés.
3. Il y a lieu de compléter le préambule par les références aux dispositions qui fournissent un fondement juridique à l'arrêté en projet, dans la mesure il concerne les organismes publics qui entrent dans son champ d'application.

⁽³⁾ Cette loi ne contient pas de délégation expresse relative à la fixation du statut du personnel.

4. Dans l'actuel quatrième alinéa du préambule, il y a lieu de faire mention de l'arrêté royal modificatif du 7 mai 2003.

5. L'actuel cinquième alinéa du préambule doit être rédigé comme un considérant.

6. L'alinéa du préambule qui fait référence à l'accord du Ministre du budget doit être rédigé comme suit:

"Vu l'accord de Notre Ministre du Budget, donné le 21 octobre 2004".

Proposant et signature

Les ministres visés à l'article 11, § 1^{er}, de la loi du 16 mars 1954 et les ministres de tutelle concernés des institutions publiques de sécurité sociale doivent être associés à la proposition et à la signature de l'arrêté en projet.

Article 1^{er}

1. On peut se référer à la considération exprimée par la Cour d'arbitrage dans son arrêt n° 99/2004 ⁴selon laquelle, du point de vue de la cohérence de la réglementation, il serait souhaitable d'accorder directement la prime correspondant au montant visé et budgétisé, ce qui rend un prélèvement superflu. Un tel objectif peut être atteint par une adaptation de l'article 2 de l'arrêté royal du 10 juillet 2002.

2. Sans préjudice de l'observation 1, il y a lieu d'observer qu'il est, d'un point de vue légistique, déconseillé de rapporter une disposition abrogatoire, dont l'effet est immédiat, lorsqu'elle est déjà en vigueur.

⁽⁴⁾ Cour d'arbitrage, n° 99/2004, 2 juin 2004, B.3.

Il serait préférable de concevoir le projet comme un projet modifiant, avec effet rétroactif, l'arrêté royal du 10 juillet 2002 lui-même. Dans ce cas, l'article 1^{er} devrait être remplacé par deux articles rédigés comme suit:

"Article 1^{er}. L'article 6 de l'arrêté royal du 10 juillet 2002 accordant une prime Copernic à certains agents des administrations de l'État, abrogé par l'arrêté royal du 7 mai 2003, est rétabli dans la rédaction suivante:

«Art. 6. Pour l'application de l'article 14 de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs, la prime ne doit pas être considérée comme un salaire.

Un prélèvement de 13,07 % est opéré sur le montant de la prime.».

Art. 2. Le présent arrêté produit ses effets le 23 mai 2003".

Dans ce cas, l'intitulé de l'arrêté en projet doit également être modifié comme suit:

"Arrêté royal modifiant l'arrêté royal du 10 juillet 2002 accordant une prime Copernic à certains agents des administrations de l'État."

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,

M. RIGAUX,

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

Mevrouw
Madame

A. BECKERS,

griffier,
greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse
en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht
van de H. M. VAN DAMME.

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. M. VAN DAMME.

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

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT,

A. BECKERS

M. VAN DAMME