

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 42.693/1

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 30 maart 2007 door de Minister van Werk verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot vaststelling van de inwerkingtreding van artikel 44 van de wet van 13 juli 2006 en tot uitvoering van artikel 62bis van de wetten betreffende de preventie van beroepsziekten en de vergoeding van de schade die uit die ziekten voortvloeit, gecoördineerd op 3 juni 1970", heeft op 17 april 2007 het volgende advies gegeven:

Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

Het was, binnen het gegeven tijdsbestek en gelet op de intense bevraging van de afdeling wetgeving, voor deze niet mogelijk om een grondig onderzoek aan het ontwerp te wijden. Uit de vaststelling dat over een bepaling in dit advies niets wordt gezegd, mag bijgevolg niet zonder meer worden afgeleid dat er niets over gezegd kan worden en, indien er wel iets wordt gezegd, dat er niets meer over te zeggen valt.

*

* *

1. Aangezien de benaming "Technische Raad" met ingang van 1 september 2006 is vervangen door de benaming "Wetenschappelijke Raad" ¹, dient in het derde lid van de aanhef van het ontwerp te worden gerefereerd aan het advies van de Wetenschappelijke Raad van 21 november 2006.

2. Zoals artikel 4 van het ontwerp is geredigeerd, moet er worden uit afgeleid dat het preventieprogramma in alle gevallen zowel een revalidatiebehandeling als een ergonomisch advies omvat. Uit de aan de Raad van State, afdeling wetgeving, overgemaakte stukken zou echter kunnen worden afgeleid dat het preventieprogramma niet in alle gevallen een ergonomisch advies dient te omvatten. Zo dit laatste wel degelijk overeenstemt met de bedoeling van de stellers van het ontwerp, dient de redactie van artikel 4 hiermee in overeenstemming te worden gebracht.

⁽¹⁾ Zie artikel 16 van de wetten betreffende de preventie van beroepsziekten en de vergoeding van de schade die uit die ziekten voortvloeit, gecoördineerd op 3 juni 1970.

3. Artikel 7 van het ontwerp bepaalt dat het Fonds voor de beroepsziekten een procedure vaststelt voor het indienen en beoordelen van de aanvragen.

De Raad van State, afdeling wetgeving, heeft er in het verleden al meermaals op gewezen dat het toekennen van reglementaire bevoegdheden aan openbare instellingen of organen ervan moeilijk in overeenstemming te brengen valt met de algemene principes van het Belgisch publiek recht, aangezien erdoor wordt geraakt aan het beginsel van de eenheid van de verordenende macht en terzake iedere rechtstreekse parlementaire controle ontbreekt. Verordeningen van die aard ontberen daarenboven de waarborgen waarmee de klassieke regelgeving gepaard gaat, zoals die inzake de bekendmaking en de preventieve controle van de afdeling wetgeving van de Raad van State. Als er in het verleden al uitzonderingen op het delegatieverbod van reglementaire bevoegdheid aan openbare instellingen toelaatbaar werden geacht door de Raad van State, afdeling wetgeving, betrof het doorgaans delegaties met een beperkte draagwijdte en van een zodanig technische aard, dat ervan mocht worden uitgegaan dat de instellingen, die de betrokken reglementering dienden toe te passen, ook het best geplaatst waren om deze met kennis van zaken uit te werken en de aldus gedelegeerde bevoegdheid uit te oefenen.

De bevoegdheidsopdracht aan het Fonds voor de beroepsziekten inzake het vaststellen van een procedure voor het indienen en beoordelen van de aanvragen kan echter niet beschouwd worden als een zulkdanige delegatie, zodat bedoelde procedure door de Koning zelf zal dienen te worden vastgesteld.

4. In artikel 9 van het ontwerp is de draagwijdte van de zinsnede "... kan eveneens de voordelen van dit besluit genieten" niet duidelijk. Meer bepaald is het niet duidelijk of de in artikel 9 bedoelde personen zonder meer de voordelen van het ontworpen besluit kunnen genieten, dan wel dat zij zich met toepassing van artikel 3, eerste lid, van het ontwerp kandidaat dienen te stellen. Deze onduidelijkheid dient te worden weggewerkt. Bovendien zullen de stellers van het ontwerp moeten nagaan of die gelijkstelling niet eveneens moet gelden voor de personen die voldoen aan de voorwaarden van artikel 3, derde lid, van het ontwerp. Indien de stellers van oordeel zijn dat dit niet het geval is, zal het voorbehouden van het voordeel van de gelijkstelling aan de personen die voldoen aan de voorwaarden van artikel 3, tweede lid, van het ontwerp in elk geval in overeenstemming moeten zijn met de grondwettelijke beginselen van de gelijkheid en de niet-discriminatie, hetgeen impliceert dat voor het gemaakte onderscheid een redelijke verantwoording voorhanden zal dienen te zijn.

De kamer was samengesteld uit

de Heren M. VAN DAMME, kamervoorzitter,

J. BAERT,
W. VAN VAERENBERGH, staatsraden,

Mevrouw A. BECKERS, griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. I. VOS, adjunct-auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A. BECKERS

M. VAN DAMME

ROYAUME DE BELGIQUE

Avis 42.693/1

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre de l'Emploi, le 30 mars 2007, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "fixant l'entrée en vigueur de l'article 44 de la loi du 13 juillet 2006 et portant exécution de l'article 62*bis* des lois relatives à la prévention des maladies professionnelles et à la réparation des dommages résultant de celles-ci, coordonnées le 3 juin 1970", a donné le 17 avril 2007 l'avis suivant:

En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la section de législation a fait porter essentiellement son examen sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique et l'accomplissement des formalités prescrites.

Eu égard aux nombreuses demandes d'avis dont elle a été saisie, la section de législation n'a pas pu procéder, dans le délai imparti, à un examen approfondi du projet. Dès lors, la circonstance qu'une disposition ne fasse l'objet d'aucune observation dans le présent avis ne peut nullement signifier qu'il n'y a rien à en dire et, si toutefois une observation est formulée, cela n'implique pas qu'elle soit exhaustive.

*

* *

1. La dénomination "Conseil technique" ayant été remplacée avec effet au 1^{er} septembre 2006 par la dénomination "Conseil scientifique" ¹, on fera référence, au troisième alinéa du préambule du projet, à l'avis du Conseil scientifique du 21 novembre 2006.

2. Il se déduit de l'article 4 du projet, tel qu'il est rédigé, qu'en tout état de cause le programme de prévention comprend à la fois un traitement de rééducation et un avis ergonomique. Il pourrait toutefois se déduire des pièces transmises au Conseil d'État, section de législation, que le programme de prévention ne doit pas comporter un avis ergonomique dans tous les cas. Si telle est effectivement l'intention des auteurs du projet, il s'impose d'adapter l'énoncé de l'article 4 en conséquence.

3. L'article 7 du projet dispose que le Fonds des maladies professionnelles fixe une procédure d'introduction et d'examen des demandes.

Le Conseil d'État, section de législation, a déjà à plusieurs reprises observé dans le passé que l'attribution de compétences réglementaires à des organismes publics ou à leurs organes est difficilement compatible avec les principes généraux du droit public

(1) Voir l'article 16 des lois relatives à la prévention des maladies professionnelles et à la réparation des dommages résultant de celles-ci, coordonnées le 3 juin 1970.

belge, en ce qu'elle porte atteinte au principe de l'unité du pouvoir réglementaire et échappe à tout contrôle parlementaire direct. Les actes réglementaires de ce type sont en outre dépourvus des garanties dont est assortie la réglementation classique, telles que celles en matière de publication et de contrôle préventif exercé par la section de législation du Conseil d'État. Si, dans le passé, le Conseil d'État, section de législation, a déjà jugé admissibles certaines exceptions à l'interdiction de déléguer une compétence réglementaire à des organismes publics, il s'agissait généralement de délégations de portée limitée et d'une technicité telle que l'on pouvait considérer que les organismes qui devaient appliquer la réglementation concernée, étaient également les mieux placés pour l'élaborer en connaissance de cause et exercer la compétence ainsi déléguée.

Le pouvoir de fixer une procédure d'introduction et d'examen des demandes, qui est délégué au Fonds des maladies professionnelles, ne peut toutefois être regardé comme une délégation de l'espèce, de sorte que la procédure visée devra être fixée par le Roi Lui-même.

4. À l'article 9 du projet, la portée du segment de phrase "..., peut également obtenir les avantages du présent arrêté" n'est pas claire. On n'aperçoit notamment pas si les personnes visées à l'article 9 peuvent bénéficier sans plus des avantages de l'arrêté en projet ou bien si elles doivent se déclarer candidates en application de l'article 3, alinéa 1^{er}, du projet. Il s'impose de lever cette ambiguïté. En outre, les auteurs du projet vérifieront si cette assimilation ne doit pas également valoir pour les personnes qui répondent aux conditions de l'article 3, alinéa 3, du projet. Si les auteurs estiment que non, le fait de réserver l'avantage de l'assimilation aux personnes qui répondent aux conditions fixées à l'article 3, alinéa 2, du projet, devra en tout état de cause être compatible avec les principes constitutionnels d'égalité et de non-discrimination, ce qui implique que la distinction opérée devra être raisonnablement justifiée.

La chambre était composée de

Messieurs M. VAN DAMME, président de chambre,

J. BAERT,
W. VAN VAERENBERGH, conseillers d'État,

Madame A. BECKERS, greffier.

Le rapport a été présenté par Mme I Vos, auditeur adjoint.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. W. VAN VAERENBERGH.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

A. BECKERS

M. VAN DAMME