

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 48.339/2
DU 23 JUIN 2010

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par la Vice-Première Ministre et Ministre des Affaires sociales, le 28 mai 2010, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal du 19 novembre 1999 accordant aux médecins-fonctionnaires de l'Institut national d'assurance maladie-invalidité, une allocation pour compenser l'interdiction d'exercer toute autre pratique médicale", a donné l'avis suivant :

Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'État attire l'attention sur le fait qu'en raison de la démission du Gouvernement, la compétence de celui-ci se trouve limitée à l'expédition des affaires courantes. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien de la compétence ainsi limitée, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le Gouvernement peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier des dispositions réglementaires.

*

* *

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1/, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations ci-après.

Préambule

Le projet trouve son fondement 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 de pensions, confirmé par l'article 3 de la loi du 12 décembre 1997 portant confirmation des arrêtés royaux pris en application de la loi du 26 juillet 1996 portant modernisation de la

.../...

sécurité sociale et assurant la viabilité des régimes légaux des pensions, et la loi du 26 juillet 1996 visant à réaliser les conditions budgétaires de la participation de la Belgique à l'Union économique et monétaire européenne. Cette disposition prévoit notamment que "Le Roi fixe le statut du personnel des institutions publiques de sécurité sociale" ¹.

En conséquence, c'est cette disposition qui doit être visée à l'alinéa 1^{er} du préambule.

Les autres arrêtés cités aux alinéas 1^{er}, 2, 5, 6 et 7 du préambule ne procurent pas de fondement juridique au projet et ne sont pas modifiés par celui-ci. Ils seront par conséquent omis.

Dispositif

Article 3

L'article 3 prévoit que "le présent arrêté produit ses effets le 1^{er} décembre 2004".

La non-rétroactivité des actes administratifs est de règle, en vertu d'un principe général de droit. La rétroactivité peut toutefois être justifiée si elle est autorisée par la loi. En l'absence d'autorisation légale, comme c'est le cas en l'espèce, elle ne peut être admise qu'à titre exceptionnel, lorsqu'elle est nécessaire, notamment, à la continuité du service public ou à la régularisation d'une situation de fait ou de droit et pour autant qu'elle respecte les exigences de la sécurité juridique et les droits individuels. Il appartiendra à l'auteur du projet de s'assurer que la rétroactivité se justifie en l'espèce et, à défaut, il conviendra d'adapter l'article 3.

(1) Concernant des modifications au statut pécuniaire de certains médecins-fonctionnaires affectés à l'Institut national d'assurance maladie-invalidité, voir l'avis 38.270/1 donné le 14 avril 2005 sur un projet d'arrêté royal devenu l'arrêté royal du 31 octobre 2005 modifiant l'arrêté royal du 8 novembre 1998 fixant les diverses dispositions pécuniaires applicables aux grades particuliers à l'Institut national d'assurance maladie-invalidité.

En outre, l'article 1^{er} du projet a pour objet de remplacer les différentes échelles de traitement prévues à l'article 3, § 2, alinéa 2, de l'arrêté royal du 19 novembre 1999 "à partir du 1^{er} janvier 2003". Il y a dès lors lieu de préciser à l'article 3 du projet, sous la réserve de ce qui a été dit concernant la justification de la rétroactivité, que l'arrêté produit ses effets à cette date en ce qui concerne l'article 1^{er}.

Observations de forme concernant la version néerlandaise du projet

Il faudrait écrire "weddeschaal" au lieu de "weddenschaal".

Dans les combinaisons de mots tels "het voormeld koninklijk besluit", le participe passé "voormeld" doit prendre une désinence flexionnelle. Il faudrait donc écrire "het voormelde koninklijk besluit".

La chambre était composée de

Monsieur	Y. KREINS,	président de chambre,
Madame	M. BAGUET,	conseillers d'État,
Messieurs	L. DETROUX,	
	G. KEUTGEN,	assesseurs de la section de législation,
Mesdames	V. VANNES,	
	A.-C. VAN GEERSDAELE,	greffier.

Le rapport a été présenté par Mme V. SCHMITZ, auditeur adjoint.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

A.-C. VAN GEERSDAELE

Y. KREINS

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 48.339/2
VAN 23 JUNI 2010

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, tweede kamer, op 28 mei 2010 door de Vice-Eerste Minister en Minister van Sociale Zaken verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het koninklijk besluit van 19 november 1999 tot toekenning aan de geneesheren-ambtenaren van het Rijksinstituut voor ziekte- en invaliditeitsverzekering, van een toelage ter compensatie van het verbod tot uitoefening van enige andere medische praktijk", heeft het volgende advies gegeven :

Rekening houdend met het tijdstip waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht op het feit dat, wegens het ontslag van de regering, de bevoegdheid van deze laatste beperkt is tot het afhandelen van de lopende zaken. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of dit ontwerp in die beperkte bevoegdheid kan worden ingepast, aangezien de afdeling Wetgeving geen kennis heeft van het geheel van de feitelijke gegevens welke de regering in aanmerking kan nemen als zij te oordelen heeft of het vaststellen of wijzigen van een verordening noodzakelijk is.

*

* *

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 1/, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals het is vervangen bij de wet van 2 april 2003, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het ontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat deze drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

Aanhef

Het ontwerp ontleent zijn rechtsgrond aan 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 artikel 3 van de wet van 12 december 1997 tot bekrachtiging van de koninklijke besluiten genomen met toepassing van de wet van 26 juli 1996 tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels, en de wet van 26 juli 1996 strekkende tot realisatie van de budgettaire voorwaarden tot deelname van België aan de Europese Economische en Monetaire Unie. Die bepaling schrijft onder meer voor dat "de

.../...

Koning (...) het statuut (vaststelt) van de personeelsleden in dienst van de openbare instellingen van sociale zekerheid" ¹.

In het eerste lid van de aanhef moet dan ook naar die bepaling worden verwezen.

De overige besluiten genoemd in het eerste, tweede, vijfde, zesde en zevende lid van de aanhef leveren geen rechtsgrond op voor het ontwerp en worden daardoor niet gewijzigd. Ze moeten bijgevolg vervallen.

Dispositief

Artikel 3

In artikel 3 staat : "Dit besluit treedt in werking op 1 december 2004".

Niet-retroactiviteit van bestuurshandelingen is gebruikelijk, krachtens een algemeen rechtsbeginsel. Retroactiviteit kan evenwel worden gerechtvaardigd als daarvoor bij wet machtiging wordt gegeven. Bij ontstentenis van enige wettelijke machtiging, zoals in casu, kan retroactiviteit enkel uitzonderlijk worden toegestaan, wanneer deze noodzakelijk is, inzonderheid voor de continuïteit van de openbare dienst of voor de regularisatie van een feitelijke of rechtelijke situatie en voor zover daarbij rekening wordt gehouden met de eisen inzake rechtszekerheid en individuele rechten. De steller van het ontwerp moet zich ervan vergewissen dat de terugwerking in dezen gerechtvaardigd is. Zo niet moet artikel 3 worden aangepast.

⁽¹⁾ Zie, wat betreft wijzigingen in de bezoldigingsregeling van sommige geneesheren-ambtenaren die werkzaam zijn bij het Rijksinstituut voor ziekte- en invaliditeitsverzekering, advies 38.270/1, dat op 14 april 2005 is uitgebracht over een ontwerp van koninklijk besluit dat geleid heeft tot het koninklijk besluit van 31 oktober 2005 tot wijziging van het koninklijk besluit van 8 november 1998 tot vaststelling van de diverse geldelijke bepalingen toepasselijk op de bijzondere graden bij het Rijksinstituut voor ziekte- en invaliditeitsverzekering.

Bovendien strekt artikel 1 van het ontwerp ertoe de verschillende weddeschalen vastgesteld in artikel 3, § 2, tweede lid, van het koninklijk besluit van 19 november 1999 "met ingang van 1 januari 2003" te vervangen. In artikel 3 van het ontwerp moet derhalve worden gepreciseerd, onder voorbehoud van wat gezegd is over de rechtvaardiging van de terugwerkende kracht, dat het besluit wat artikel 1 betreft vanaf die datum in werking treedt.

Vormopmerkingen

Men schrijve "weddeschaal" in plaats van "weddenschaal".

In verbindingen als "het voormeld koninklijk besluit" behoeft het voltooid deelwoord "voormeld" een buigingsuitgang. Men schrijve dus "het voormelde koninklijk besluit".

De kamer was samengesteld uit

de Heer	Y. KREINS,	kamervoorzitter,
Mevrouw de Heren	M. BAGUET, L. DETROUX,	staatsraden,
de Dames	G. KEUTGEN, V. VANNES,	assessoren van de afdeling Wetgeving,
	A.-C. VAN GEERSDAELE,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. G. JOTTRAND, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. P. VANDERNOOT.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

A.-C. VAN GEERSDAELE

Y. KREINS