

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 50.294/3
VAN 20 SEPTEMBER 2011

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

DE RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, derde kamer, op 9 september 2011 door de Minister van Volksgezondheid verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot vaststelling van de regelen betreffende de organisatie en de werking van het Fonds voor de medische ongevallen’, heeft het volgende advies gegeven:

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de te vervullen vormvereisten.

*
* *

VOORAFGAANDE OPMERKINGEN

2. 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 ze te oordelen heeft of het vaststellen of het wijzigen van een verordening noodzakelijk is.

3. Artikel 17, § 2, van het ontwerp, dat bepaalt dat de overeenkomstig artikel 11, § 2, van de wet van 31 maart 2010 ‘betreffende de vergoeding van schade als gevolg van gezondheidszorg’ overgedragen ambtenaren te beschouwen zijn als ambtenaren die ambtshalve mobiliteit verkregen overeenkomstig de artikelen 35 en 39 van het koninklijk besluit van 15 januari 2007 ‘betreffende de mobiliteit van de statutaire ambtenaren in het federaal administratief openbaar ambt’, moet worden beschouwd als een bepaling die uitvoering geeft aan artikel 11, § 2, tweede lid, van de genoemde wet. Luidens die bepaling stelt de Koning de nadere regels voor de overdracht van het personeel vast bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad. Volgens de gemachtigde heeft dat overleg niet plaatsgevonden.

Het voorgeschreven collegiale overleg in de Ministerraad kan niet worden gelijkgesteld met een “voorafgaand vormvereiste” in de zin van artikel 84, § 3, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals het is vervangen bij de wet van 2 april 2003.¹ Dat overleg is immers bedoeld om alle ministers de gelegenheid te bieden van gedachten te wisselen over het betrokken ontwerpbesluit of een bepaling ervan en mee te werken aan het opstellen ervan. Pas wanneer een consensus bereikt is, kunnen het desbetreffende ontwerp van koninklijk besluit of de desbetreffende bepaling worden beschouwd als zijnde in zoverre gereed

¹ Het tweede lid van die bepaling luidt: “Wanneer het advies wordt gevraagd binnen een termijn van paragraaf 1, eerste lid, 1° of 2°, wordt het gegeven zelfs indien de voorgeschreven vormvereisten niet zijn vervuld.”

dat erover om advies kan worden gevraagd aan de afdeling Wetgeving van de Raad van State. Een minister kan dat advies bijgevolg niet aanvragen voordat over dat ontwerp van koninklijk besluit of die bepaling overlegd is in de Ministerraad en voordat in voorkomend geval aanpassingen zijn aangebracht als gevolg van dat overleg.

De Raad van State vermag derhalve artikel 17, § 2, van het ontwerp niet te onderzoeken. Nadat erover overleg is gepleegd in de Ministerraad, dient die bepaling opnieuw om advies te worden voorgelegd aan de afdeling Wetgeving.

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

4. Luidens artikel 6, tweede lid, van de wet van 31 maart 2010 bepaalt de Koning, onverminderd de wet van 16 maart 1954 ‘betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut’, de regeling betreffende de organisatie en de werking van het Fonds voor de medische ongevallen (hierna: het Fonds), een openbare instelling met rechtspersoonlijkheid, ingedeeld in categorie B als bedoeld in de genoemde wet van 16 maart 1954. Het om advies voorgelegde ontwerpbesluit geeft, globaal genomen, uitvoering aan deze bepaling.

Het ontwerp regelt de bevoegdheden en de werkwijze van de raad van bestuur van het Fonds, bepaalt dat het dagelijks bestuur van het Fonds verzekerd wordt door een directeur-generaal en een adjunct-directeur-generaal, regelt de bevoegdheden van deze laatsten en bepaalt een aantal werkingsregels die op hen betrekking hebben. Het ontwerp bevat daarnaast twee bepalingen betreffende het personeel dat krachtens artikel 11, § 1, van de wet van 31 maart 2010 door het Rijksinstituut voor ziekte- en invaliditeitsuitkering (hierna: RIZIV) ter beschikking wordt gesteld van het Fonds en betreffende de ambtenaren die op grond van artikel 11, § 2, van dezelfde wet aan het Fonds worden overgedragen. Het ontwerp bepaalt nog dat het Fonds zijn zetel heeft op het grondgebied van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

Het te nemen besluit treedt in werking op de dag van zijn bekendmaking in het Belgisch Staatsblad.

5.1. De artikelen 1 tot 16 en 18 van het ontwerp vinden rechtsgrond in artikel 6, tweede lid, van de wet van 31 maart 2010.

5.2. Bij artikel 5 van het ontwerp wordt in hoofde van de bevoegde ministers de verplichting ingesteld om de erin vermelde (voor)ontwerpen om advies voor te leggen aan de raad van bestuur van het Fonds. Deze regel, waarin anders dan in artikel 8, § 2, 1°, van de wet

van 31 maart 2010 een verplichting tot het vragen van een advies wordt ingesteld, kan door de Koning worden uitgevaardigd op grond van artikel 37 van de Grondwet, naar luid waarvan de federale uitvoerende macht bij de Koning berust. Op basis van die bepaling, op grond waarvan de Koning de organisatie en de werking van de uitvoerende macht nader kan regelen, kan de Koning aan componenten van de uitvoerende macht een verplichting opleggen tot het vragen van adviezen over ontwerpen van wet of reglementaire besluiten. Dat het gaat om een advies uitgaande van een openbare instelling, waarvan de taken bij wet worden bepaald, staat hieraan niet in de weg nu te dezen de wetgever juist in een adviesbevoegdheid heeft voorzien en de opgedragen taak derhalve binnen het desbetreffende wettelijke kader in te passen valt.

5.3. Artikel 17, § 1, van het ontwerp bepaalt dat de in artikel 11, § 1, van de wet van 31 maart 2010 bedoelde terbeschikkingstelling van personeel door het RIZIV aan het Fonds maximaal twee jaar kan duren. In de laatstgenoemde bepaling wordt de terbeschikkingstelling van personeel evenwel niet aan een termijn gebonden. De vraag rijst of de Koning te dezen wel een termijn kan invoeren op grond van zijn algemene uitvoeringsbevoegdheid, bedoeld in artikel 108 van de Grondwet, die niet kan worden ingeroepen wanneer het om een toevoeging aan de wet gaat die het wettelijke kader overstijgt. Op dit punt moet de Raad van State derhalve een voorbehoud maken.

5.4. Artikel 2 van het ontwerp, dat dient te worden herschreven zoals in opmerking 11 is aangegeven, betreft geen regel betreffende de organisatie of de werking van het Fonds, maar wel betreffende het statuut van het personeel ervan. De rechtsgrond ervoor is derhalve niet te vinden in artikel 6, tweede lid, van de wet van 31 maart 2010, maar wel in artikel 11, § 1, eerste lid, van de wet van 16 maart 1954 ‘betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut’, naar luid waarvan de Koning het statuut van het personeel van de onder die wet vallende openbare instellingen bepaalt op voorstel van de minister of de ministers onder wie zij ressorteren.

VORMVEREISTEN

6. Het advies van de inspecteur van Financiën, het begrotingsakkoord en het akkoord van de Minister van Ambtenarenzaken werden gegeven over een eerdere versie van het ontwerp, waarin artikel 17, § 1, niet voorkwam. Met betrekking tot deze bepaling of andere bepalingen die nog inhoudelijk zouden zijn gewijzigd, dienen deze vormvereisten alsnog te worden vervuld.

Indien dit aanleiding geeft tot wijzigingen aan het ontwerp, dienen de gewijzigde bepalingen opnieuw voor advies te worden voorgelegd aan de Raad van State, afdeling Wetgeving.

ALGEMENE OPMERKINGEN

7. Luidens artikel 13, eerste lid, 2°, van het ontwerp omvatten de bevoegdheden van het dagelijks bestuur van het Fonds de bevoegdheid om rechtsvorderingen in te stellen en op te volgen en om alle andere nuttige beslissingen te nemen aangaande de rechtsvorderingen met betrekking tot de procedure bedoeld in de hoofdstukken II en IV van de wet van 31 maart 2010, dit “zonder voorafgaande toestemming of latere bekrachtiging van de raad van bestuur”. Artikel 13, tweede lid, van het ontwerp bepaalt dat deze bevoegdheden worden uitgeoefend “zonder afbreuk te doen aan de bevoegdheden van de raad van bestuur en onder zijn controle”. Artikel 14, laatste lid, van het ontwerp bepaalt dat, onverminderd artikel 13, eerste lid, 2°, de directeur-generaal het Fonds vertegenwoordigt in de gerechtelijke en buitengerechtelijke handelingen en “rechtsgeldig [optreedt] in naam van de raad van bestuur en voor diens rekening [...], zonder dat hij zulks door een beslissing van de raad van bestuur moet staven”. Artikel 16, eerste lid, van het ontwerp bepaalt ten slotte dat voor de andere dan de in de artikelen 13, eerste lid, 2°, en 14 van het besluit bedoelde gerechtelijke en buitengerechtelijke handelingen, het Fonds wordt vertegenwoordigd door de directeur-generaal en de voorzitter van de raad van bestuur van het Fonds, die, gezamenlijk, rechtsgeldig in naam van de raad van bestuur en voor diens rekening optreden. Artikel 16, tweede en derde lid, van het ontwerp bepaalt dan door wie de voorzitter wordt vervangen als hij verhinderd is of wie optreedt indien de voorzitter en de directeur-generaal afwezig of verhinderd zijn.

Door het bevoegde lid van het auditoraat gevraagd wat het verschil is tussen artikel 13, eerste lid, 2°, en artikel 14, laatste lid, van het ontwerp, wat betreft het soort handelingen dat de directeur-generaal kan stellen, verklaarde de gemachtigde:

“L’article 13 alinéa 1^{er}, 2° du projet vise les décisions concernant l’introduction et le suivi des actions en justice liées à des dossiers individuels introduits par des particuliers dans le cadre des procédures organisées par les Chapitres II et IV de la loi.

L’article 14 alinéa 7, vise quant à lui la représentation en général du Fonds vis-à-vis du monde extérieur, non seulement en justice mais en général, vis-à-vis des tiers. Le Fonds disposant d’une personnalité juridique propre, il nous semblait nécessaire de désigner la personne apte à le représenter pour l’accomplissement des actes juridiques qui le concernent et les conditions dans lesquelles accomplir cette représentation. Nous pouvons par exemple citer la signature des contrats (de bail, de fourniture, de prestations de services, de travail,...) et l’introduction des actions en justice. De manière générale, il s’agit de tous les actes juridiques qui peuvent engager le Fonds.

Pour l’article 14 alinéa 7, lorsqu’il n’est pas question de dossiers individuels, il va de soi que le Directeur peut être amené à intervenir sur injonction du Conseil d’administration. Il faudrait peut-être le préciser. La phrase de l’article 14 alinéa 7 « sans avoir à justifier d’une décision du Conseil d’administration » a pour seul objectif de

préciser que le Directeur ne doit pas obtenir au préalable l'autorisation du Conseil d'administration, et justifier auprès des tiers d'un mandat en bonne et due forme. Mais il va de soi [que cela] ne permet pas d'éluder les compétences de surveillance et de contrôle du Conseil, lesquelles restent entières."

Gevraagd op welk soort "andere" gerechtelijke en buitengerechtelijke handelingen artikel 16, eerste lid, van het ontwerp betrekking heeft, verwijst de gemachtigde naar zijn antwoord op een andere door het bevoegde lid van het auditoraat gestelde vraag, dat luidt:

"L'article 16 du projet pose un problème dans son ensemble. Lors des relectures du projet, il est apparu que ce texte posait plusieurs difficultés que vous avez également relevées. [...]

L'article 16 du projet peut en effet apparaître inconciliable avec le dernier alinéa de l'article 14 du même projet. La formulation de l'article 14 dernier alinéa est suffisamment large que l'article 16 pourrait être considéré comme sans objet.

Initialement, lors de l'élaboration des premières versions du projet, l'objectif était que l'article 16 trouve à s'appliquer à ce qui ne concernait pas les missions premières du FAM vis-à-vis des bénéficiaires de [...] la loi, c'est-à-dire les dossiers individuels des particuliers visés à l'article 13 alinéa 1^{er}, 2^o.

Mais, en relisant le texte après son premier envoi au Conseil d'Etat, il est apparu qu'il était impossible de concilier l'article 14 dernier alinéa avec l'article 16. L'article 14 dernier alinéa dispose en effet que sans faire obstacle à l'application de l'article 13 alinéa 1, 2^o, c'est toujours le directeur général qui représente le FAM (en justice ou en dehors), sans avoir à justifier d'une décision du Conseil d'administration. Si c'est le cas, l'article 16 n'a pas lieu d'être et pourrait donc être supprimé dans son ensemble.

En supprimant l'article 16 dans son ensemble, nous réglerions plusieurs incohérences dont celle que vous avez soulevées concernant les alinéa 2 et 3.

Il nous a semblé cependant et en tout état de cause semblé utile d'obtenir l'avis du Conseil d'Etat sur ce point."

Het eerste lid van artikel 16 van het ontwerp dient in ieder geval te worden weggelaten nu het zinledig is, gelet op het gegeven dat de artikelen 13, eerste lid, 2^o, en 14, laatste lid, van het ontwerp reeds de vertegenwoordiging van het Fonds met betrekking tot alle gerechtelijke en buitengerechtelijke handelingen regelen. Zo het tweede en het derde lid van artikel 16 van het ontwerp moeten worden beschouwd als louter aan het eerste lid van dat artikel accessoire bepalingen, dienen ze eveneens te vervallen. Zo niet, dienen ze te worden herschreven

in het licht van de bedoeling van de stellers van het ontwerp en dient te worden gewaakt over hun inpassing in het geheel van het ontwerp.²

8. De Nederlandse tekst van het ontwerp heeft een grondige herwerking: op verschillende plaatsen is die tekst gebrekkig gesteld waardoor er in bepaalde gevallen zelfs geen volledige overeenstemming is met de Franse tekst. Bij de artikelsgewijze bespreking van het ontwerp zullen hiervan een aantal voorbeelden worden gegeven.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Aanhef

9. Tenzij men van oordeel zou zijn dat artikel 17, § 1, van het ontwerp toch zou kunnen worden gesteund op artikel 108 van de Grondwet (zie daaromtrent opmerking 5.3),³ dient de verwijzing naar dat grondwetsartikel in het eerste lid van de aanhef te vervallen nu geen enkele andere bepaling van het ontworpen besluit erop is gesteund. In het eerste lid van de aanhef dient daarentegen wel gewag te worden gemaakt van artikel 37 van de Grondwet nu artikel 5 van het ontwerp op dat grondwetsartikel is gesteund (zie opmerking 5.2).

10. Gelet op hetgeen hiervóór is opgemerkt (opmerking 5.4), dient het derde lid van de aanhef te worden aangevuld met een verwijzing naar artikel 11, § 1, eerste lid, van de erin vermelde wet van 16 maart 1954.

Artikel 2

11. Met betrekking tot artikel 2 van het ontwerp, waar overigens in de Nederlandse tekst het equivalent van de Franse woorden “par le Conseil d’administration” moet worden weergegeven, verklaarde de gemachtigde:

² De vervanging van de voorzitter van de raad van bestuur van het Fonds dient luidens artikel 10, 2°, van het ontwerp te worden geregeld in het huishoudelijk reglement van die raad, terwijl de vervanging van de directeur-generaal van het Fonds in artikel 15, tweede lid, van het ontwerp wordt geregeld. Het is bijgevolg enkel zo men voor bepaalde handelingen in een specifieke regeling in geval van verhinderdheid beoogt te voorzien, dat daartoe bepalingen in het ontwerp dienen te worden opgenomen.

³ In dat geval dient in het tweede lid van de aanhef melding worden gemaakt van artikel 11, § 1, van de wet van 31 maart 2010.

“C’est effectivement l’arrêté royal du 8 janvier 1973 fixant le statut du personnel de certains organismes d’intérêt public qui s’applique au Fonds des accidents médicaux et aux agents qui y sont affectés.

L’article 1^{er}, 3°, de la loi du 22 juillet 1993 portant certaines mesures en matière de fonction publique a été complété par les mots « le Fonds des accidents médicaux » (voir : articles 2 et 3 de la loi du 29 décembre 2010 portant des dispositions diverses (I), *M.B.*, ed. 3, 31/12/2010, p. 83506).

Le FAM ayant été intégré dans la loi de 1993, l’arrêté royal du 8 janvier 1973 est bien le texte applicable pour le statut des agents du FAM. Le projet d’arrêté royal relatif à l’organisation et au fonctionnement du FAM a été préparé dans cette optique.

Le but de l’article 2 du projet est bien de conférer au Conseil d’administration du FAM le pouvoir de nomination au sens de l’article 2 de l’arrêté royal du 8 janvier 1973.

(...)

L’article 2 de l’arrêté royal du 8 janvier 1973 nous impose de conférer expressément le pouvoir de nomination à une autorité. C’est le but de l’article 2 du projet et c’est le Conseil d’administration qui est désigné.

Une fois que l’autorité qui dispose du pouvoir de nomination est désignée, il paraît superflu de préciser qu’elle puisse promouvoir et révoquer puisque cela découle naturellement des arrêtés royaux applicables au FAM (chapitre II de l’arrêté royal du 7 août 1939, lu en combinaison avec le chapitre V de l’arrêté royal du 8 janvier 1973 et sous réserve de ce qui est écrit ci-dessous pour la promotion des agents de niveau D, C, B). Sauf erreur de notre part, l’arrêté royal du 8 janvier 1973 ne dispose pas que le pouvoir de promouvoir et de révoquer doit être conféré expressément à une autorité désignée dans un arrêté royal spécifique comme pour le pouvoir de nomination.

L’autorité qui exerce le pouvoir de nomination est également celle qui accorde la promotion pour les niveaux A (article 22 de l’arrêté royal du 8 janvier 1973). Pour la promotion des agents des niveaux D, C, B, il y a plusieurs possibilités selon l’article 24 de l’AR de 1939. Nous avons un doute concernant l’application de l’article 24 de l’AR du 7 août 1939. Faut-il prévoir une mention spécifique pour la promotion de ces agents dans notre projet ? En effet, l’article 24 envisage trois autorités possibles pour octroyer les promotions (le ministre, le président du conseil de direction ou son délégué). Devons-nous en désigner une de ces trois autorités dans le projet ?

Pour la révocation, l’article 31 de l’AR du 8 janvier 1973 dispose que la proposition de licenciement pour inaptitude professionnelle est notifiée aux agents par l’autorité qui exerce le pouvoir de nomination.

Les questions de la révocation et de la promotion sont donc réglées par l’AR du 8 janvier 1973 en combinaison, entre autre, avec les AR du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l’Etat et du 7 août 1939 organisant l’évaluation et la carrière des agents de l’Etat. Ces textes règlent ces questions et déterminent les procédures à respecter.

Le but du projet n'est absolument pas de créer un régime dérogatoire à celui instauré par l'AR du 8 janvier 1973.

La rédaction de l'article 2 du projet pourrait être adaptée en conférant expressément le pouvoir de nomination au Conseil d'administration. Les autres mentions relatives à la révocation et à la promotion seraient alors superflues et pourraient être supprimées."

Het is inderdaad zo dat in artikel 2 van het ontwerp enkel dient te worden bepaald dat de raad van bestuur de benoemende overheid is in de zin van artikel 2 van het koninklijk besluit van 8 januari 1973 tot vaststelling van het statuut van het personeel van sommige instellingen van openbaar nut. De vraag wie de bevorderingen verricht en ontslag verleent, zal dan dienen te worden beantwoord aan de hand van de besluiten die krachtens het koninklijk besluit van 8 januari 1973 van toepassing zijn op de erin bedoelde openbare instellingen,⁴ eventueel gelezen in samenhang met de in dat besluit opgenomen bijzondere lezingsregels.

Artikel 2 van het ontwerp dient gelet hierop te worden herschreven.

Artikelen 4, 5 en 6

12. De gemachtigde preciseert dat de artikelen 4, 5 en 6 van het ontwerp niet enkel betrekking hebben op de wijziging van bestaande teksten, maar ook op nieuwe, tot stand te komen teksten. Die artikelen dienen dan ook in die zin te worden geïnterpreteerd.

13. In de Nederlandse tekst van artikel 4, eerste lid, van het ontwerp schrijve men, "de wetten en besluiten met de toepassing waarvan het Fonds belast is" in plaats van "de toe te passen wetten en besluiten, waarmee het Fonds belast is", en in artikel 4, tweede lid, van het ontwerp "betreffende de wetgeving met de toepassing waarvan het Fonds belast is" in plaats van "betreffende de toepassing van de wetgeving waarmee het Fonds belast is". In de Franse tekst van artikel 4, eerste en tweede lid, van het ontwerp schrijve men bovendien "que le fonds est chargé d'appliquer" in plaats van "qu'il est chargé d'appliquer".

⁴ De gemachtigde wijst in dat verband terecht op de in artikel 24 van het koninklijk besluit van 7 augustus 1939 'betreffende de evaluatie en de loopbaan van het Rijkspersoneel', althans naar de letter genomen, voorkomende anomalie dat een volledig concurrerende bevoegdheid tot het verrichten van bevorderingen of benoemingen door verandering van graad in de niveaus B, C en D wordt toegekend aan, enerzijds, de bevoegde minister en, anderzijds, de voorzitter van het directiecomité of diens gemachtigde, zonder dat in een mechanisme is voorzien om telkens te bepalen wie *in concreto* zal optreden. Die anomalie wordt evenwel best weggewerkt door een wijziging van artikel 24 van het koninklijk besluit van 7 augustus 1939 zelf, eerder dan door het opnemen van een specifieke bepaling in de organieke besluiten die de betrokken openbare instellingen betreffen.

14. De gemachtigde is het ermee eens dat in artikel 5, eerste lid, van het ontwerp beter zou worden gerefereerd, in de Nederlandse tekst, aan “ontwerp van reglementair besluit” in plaats van aan “ontwerp van een organiek besluit, of verordening” en, in de Franse tekst, aan “projet d’arrêté réglementaire” in plaats van aan “projet d’arrêté organique ou réglementaire”, nu allerminst duidelijk is wat de notie “organiek besluit” juist inhoudt.

Artikel 9

15. De gemachtigde is het ermee eens dat in artikel 9, eerste lid, van het ontwerp beter wordt geschreven “wanneer naast de voorzitter of degene die hem vervangt” in plaats van “behalve de voorzitter”, dit om te vermijden dat de bepaling zo wordt gelezen dat bij afwezigheid van de voorzitter of de ondervoorzitter (zie artikel 1, 5°, van het ontwerp) niet geldig kan worden beraadslaagd.

Overigens dienen de stellers van het ontwerp na te gaan of in artikel 1, 5°, van het ontwerp toch niet beter gewag wordt gemaakt van diegene die de voorzitter vervangt, eerder dan van “de ondervoorzitter”. Dit zal evenwel niet het geval zijn zo men in de bepalingen van het ontwerp een onderscheid beoogt te maken tussen bepalingen waarin enkel de voorzitter of de ondervoorzitter worden aangewezen, en bepalingen betreffende aangelegenheden waarin ook een andere vervanger van de voorzitter (aangewezen overeenkomstig de regels bepaald in het huishoudelijk reglement van de raad van bestuur, overeenkomstig artikel 10, 2°, van het ontwerp) kan optreden.

16. Op de vraag of in artikel 9, eerste lid, van het ontwerp niet tevens bepaald moet worden dat, na een aantal keren bijeen te komen zonder dat het quorum is bereikt, het quorum verlaagd wordt of toch geldig kan worden beraadslaagd, teneinde te voorkomen dat geen beslissingen kunnen worden genomen, antwoordt de gemachtigde bevestigend.

17. Luidens de tweede zin van het tweede lid van artikel 9 van het ontwerp respecteren de leden van de raad van bestuur het vertrouwelijke karakter van de debatten en van de toevertrouwde (lees: aan hen verdeelde) documenten.

Die bepaling is wellicht te algemeen geformuleerd: zo hebben niet alle medegedeelde documenten een vertrouwelijk karakter.

Artikel 10

18. Artikel 10, 2°, van het ontwerp bepaalt dat de raad van bestuur in zijn huishoudelijk reglement de regels vaststelt betreffende het voorzitterschap bij afwezigheid of “onbeschikbaarheid” (lees: verhindering) van de voorzitter. Nu in de genoemde bepaling wordt verwezen naar het huishoudelijk reglement, moet worden aangenomen dat ze enkel betrekking heeft op de vervanging van de voorzitter inzake het leiden van de vergaderingen bij diens afwezigheid of onbeschikbaarheid en ze bijgevolg geen algehele regeling betreffende de vervanging van de voorzitter inhoudt; in een huishoudelijk reglement kunnen immers enkel praktische bepalingen betreffende de werkwijze van het betrokken orgaan worden opgenomen, maar geen regels betreffende de eigenlijke besluitvorming.

De vraag rijst evenwel of de vervanging van de voorzitter van de raad van bestuur wat betreft zijn andere bevoegdheden afdoende geregeld is. Enerzijds zou uit de definitie van voorzitter (“de voorzitter of de ondervoorzitter van de raad van bestuur”) kunnen worden afgeleid dat de voorzitter daarbij in eerste instantie wordt vervangen door de ondervoorzitter, maar dan moet worden opgemerkt dat het geen aanbeveling verdient om die aangelegenheid in een definitiebepaling te regelen. Anderzijds bevat artikel 16, tweede lid, van het ontwerp een op zich algemeen geformuleerde bepaling betreffende de verhindering van de voorzitter, maar uit de context blijkt dat die bepaling enkel betrekking heeft op artikel 16, eerste lid, van het ontwerp, bepaling die zoals hiervóór werd opgemerkt (opmerking 7), doelloos is.

Conclusie is derhalve dat artikel 10, 2°, van het ontwerp enkel betrekking kan hebben op de vervanging van de voorzitter bij het leiden van de vergaderingen van de raad van bestuur, en dat de meer algemene vervanging van de voorzitter dient te worden herbekeken.

19. Gelet op de gevolgen, op het vlak van de verdeling van bevoegdheden tussen de raad van bestuur van het Fonds en zijn directeur-generaal, van het bepalen welke handelingen moeten worden beschouwd als handelingen van dagelijks beheer, kan deze aangelegenheid niet worden geregeld in het huishoudelijk reglement van het Fonds. Artikel 10, 4°, van het ontwerp dient derhalve te vervallen; de handelingen (niet: bevoegdheden) van dagelijks bestuur dienen exhaustief in artikel 13 van het ontwerp te worden opgesomd.

Artikel 11

20. In de Nederlandse tekst van artikel 11 schrijve men “secretariaat van de raad” in plaats van “secretariaat van het comité”.

Artikel 12, 13 en 15

21. De gemachtigde verschaft de volgende toelichting betreffende de onderlinge samenhang tussen de artikelen 12, 13 en 15:

“C’est au directeur général que revient la gestion journalière du FAM. Il est simplement assisté par le Directeur général adjoint qui le remplacera en cas d’absence ou d’empêchement. L’idée n’est pas que ces deux personnes posent des actes ou prennent des décisions conjointement. L’adjoint doit suppléer le directeur en cas d’absence ou d’empêchement, et l’assister dans la gestion du FAM.

Cette division des responsabilités entre le Directeur général et le Directeur général adjoint nous semblait ressortir assez clairement de la formulation de l’article 15 du projet. Mais pour plus de clarté, nous sommes prêts à suivre votre proposition.”

Teneinde hierover geen enkel misverstand te doen ontstaan en mede gelet op hetgeen hiervóór is opgemerkt (opmerking 18), schrijve men in het opschrift van hoofdstuk III van het ontwerp “Het dagelijks bestuur” in plaats van “De persoon belast met het dagelijks beheer” en schrijve men in artikel 13, eerste lid, inleidende zin, van het ontwerp “De bevoegdheden van de directeur-generaal” in plaats van “De bevoegdheden van het dagelijks bestuur”.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	P. LEMMENS,	kamervoorzitter,
	J. SMETS,	
	B. SEUTIN,	staatsraden,
	J. VELAERS,	assessor van de afdeling Wetgeving,
Mevrouw	G. VERBERCKMOES,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevrouw R. THIELEMANS, eerste auditeur.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

G. VERBERCKMOES

P. LEMMENS

ROYAUME BELGIQUE

Avis 50.294/3
DU 20 SEPTEMBRE 2011

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

LE CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, troisième chambre, saisi par la Ministre de la Santé publique, le 9 septembre 2011, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal 'déterminant les règles relatives à l'organisation et au fonctionnement du Fonds des accidents médicaux', a donné l'avis suivant:

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique et l'accomplissement des formalités prescrites.

*
* * *

OBSERVATIONS PRÉLIMINAIRES

2. 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.

3. L'article 17, § 2, du projet, qui dispose que les agents transférés conformément à l'article 11, § 2, de la loi du 31 mars 2010 'relative à l'indemnisation des dommages résultant de soins de santé' sont considérés comme mis en mobilité d'office au sens des articles 35 et 39 de l'arrêté royal du 15 janvier 2007 'relatif à la mobilité des agents statutaires dans la fonction publique fédérale administrative', doit être considéré comme une disposition qui pourvoit à l'exécution de l'article 11, § 2, alinéa 2, de la loi précitée. Selon cette disposition, le Roi fixe les modalités du transfert du personnel par arrêté délibéré en Conseil des ministres. Selon le délégué, cette délibération n'a pas eu lieu.

La délibération collégiale en Conseil des ministres prescrite ne peut pas être assimilée à une « formalité préalable » au sens de l'article 84, § 3, des lois coordonnées sur le Conseil d'État tel qu'il a été remplacé par la loi du 2 avril 2003 ¹. Cette délibération est en effet destinée à permettre à l'ensemble des ministres d'échanger leur point de vue sur le projet d'arrêté concerné ou sur une de ses dispositions et de collaborer à sa rédaction. Ce n'est qu'une fois un consensus acquis que le projet d'arrêté royal en cause ou la disposition concernée peuvent être considérés comme en état d'être soumis à l'avis de la section de législation du Conseil d'État. Dès lors, il ne revient pas à un ministre de solliciter cet avis avant que ce projet d'arrêté royal ou

¹ L'alinéa 2 de cette disposition prévoit : « Lorsque l'avis est demandé dans un délai visé au paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o ou 2^o, il est donné nonobstant l'inaccomplissement éventuel des formalités prescrites. »

cette disposition aient été délibérés en Conseil des ministres et, le cas échéant, adaptés à la suite de cette délibération.

Il n'est dès lors pas au pouvoir du Conseil d'État d'examiner l'article 17, § 2, du projet. Après en avoir délibéré en Conseil des ministres, il conviendra de soumettre une nouvelle fois cette disposition à l'avis de la section de législation.

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

4. Selon l'article 6, alinéa 2, de la loi du 31 mars 2010, le Roi détermine, sans préjudice de la loi du 16 mars 1954 'relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public', les règles relatives à l'organisation et au fonctionnement du Fonds des accidents médicaux (ci-après : le Fonds), un organisme public doté de la personnalité juridique, classé dans la catégorie B prévue par la loi précitée du 16 mars 1954. Globalement, le projet d'arrêté soumis pour avis pourvoit à l'exécution de cette disposition.

Le projet règle les compétences et le fonctionnement du conseil d'administration du Fonds, dispose que la gestion journalière du Fonds est assurée par un directeur général et un directeur général adjoint, il définit les compétences de ces derniers et fixe un certain nombre de règles de fonctionnement y afférentes. Il comporte par ailleurs deux dispositions relatives au personnel que l'Institut national d'assurance maladie-invalidité (ci-après l'INAMI) met à la disposition du Fonds en vertu de l'article 11, § 1^{er}, de la loi du 31 mars 2010 et relatives aux agents transférés au Fonds sur la base de l'article 11, § 2, de la même loi. Le projet prévoit encore que le Fonds a son siège sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale.

L'arrêté envisagé entre en vigueur le jour de sa publication au Moniteur belge.

5.1. L'article 6, alinéa 2, de la loi du 31 mars 2010 procure aux articles 1^{er} à 16 et 18 du projet leur fondement juridique.

5.2. L'article 5 du projet instaure l'obligation pour les ministres compétents de soumettre les (avant-)projets qu'il mentionne à l'avis du conseil d'administration du Fonds. Cette règle instaurant, à la différence de l'article 8, § 2, 1^o, de la loi du 31 mars 2010, l'obligation de solliciter un avis, peut être édictée par le Roi en vertu de l'article 37 de la Constitution, aux termes duquel le pouvoir exécutif fédéral appartient au Roi. Sur la base de cette disposition, qui habilite le Roi à fixer les modalités de l'organisation et du fonctionnement du pouvoir exécutif, le Roi peut obliger des entités du pouvoir exécutif à solliciter des avis sur des projets de loi ou

d'arrêtés réglementaires. Le fait qu'il s'agit d'un avis émanant d'un organisme public, dont les missions sont définies par la loi, ne constitue en rien un obstacle dès lors qu'en l'espèce le législateur a justement prévu une compétence consultative et que, partant, la mission dévolue s'inscrit dans le cadre légal visé.

5.3. L'article 17, § 1^{er}, du projet dispose que la mise à disposition de personnel par l'INAMI au Fonds, visée à l'article 11, § 1^{er}, de la loi du 31 mars 2010, est limitée à deux ans maximum. Ce dernier article ne lie toutefois pas la mise à disposition de personnel à un délai. La question qui se pose est de savoir si le Roi peut, en l'occurrence, prévoir un délai en vertu de son pouvoir général d'exécution, visé à l'article 108 de la Constitution, qui ne peut être invoqué lorsqu'il s'agit d'un ajout à la loi qui excède le cadre légal. Par conséquent, le Conseil d'État se doit d'émettre une réserve sur ce point.

5.4. L'article 2 du projet, qui doit être réécrit comme il est indiqué à l'observation 11, ne se rapporte pas à l'organisation ou au fonctionnement du Fonds, mais bien au statut de son personnel. Ce n'est donc pas l'article 6, alinéa 2, de la loi du 31 mars 2010 qui lui procure son fondement juridique, mais bien l'article 11, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 16 mars 1954 'relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public', selon lequel le Roi fixe le statut du personnel des organismes tombant sous le coup de cette loi sur proposition du ou des ministres dont ils relèvent.

FORMALITÉS

6. L'avis de l'inspecteur des finances, l'accord budgétaire et l'accord du Ministre de la Fonction publique ont été donnés sur une version antérieure du projet ne contenant pas d'article 17, § 1^{er}. Ces formalités doivent encore être accomplies en ce qui concerne cette disposition ou d'autres dispositions qui seraient encore modifiées sur le fond.

Si l'accomplissement de ces formalités devait entraîner des modifications du projet, il y aurait lieu de soumettre une nouvelle fois les dispositions modifiées à l'avis de la section de législation du Conseil d'État.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

7. Selon l'article 13, alinéa 1^{er}, 2^o, du projet, les pouvoirs de la gestion journalière du Fonds comprennent le pouvoir d'intenter des actions en justice, d'en assurer le suivi et de prendre toutes autres décisions utiles concernant les actions en justice relatives à la procédure visée aux

chapitres II et IV de la loi du 31 mars 2010, et ce « sans autorisation préalable ni ratification ultérieure du conseil d'administration ». L'article 13, alinéa 2, du projet dispose que ces pouvoirs sont exercés « sans préjudice des compétences propres du conseil d'administration, et sous son contrôle ». L'article 14, dernier alinéa, du projet dispose que, sans préjudice de l'article 13, alinéa 1^{er}, 2^o, le directeur général représente le Fonds dans les actes judiciaires et extrajudiciaires et agit valablement au nom et pour le compte du conseil d'administration, sans avoir à justifier d'une décision de ce dernier. L'article 16, alinéa 1^{er}, du projet dispose enfin que pour les actes judiciaires et extrajudiciaires, autres que ceux visés aux articles 13, alinéa 1^{er}, 2^o, et 14 de l'arrêté, le Fonds est représenté par le directeur général et le président du conseil d'administration du Fonds, qui, conjointement, agissent valablement au nom et pour le compte du conseil d'administration. L'article 16, alinéas 2 et 3, du projet prévoit ensuite qui remplace le président lorsque celui-ci est empêché ou qui agit lorsque le président et le directeur général sont absents ou empêchés.

Interrogé par le membre compétent de l'auditorat sur la différence entre l'article 13, alinéa 1^{er}, 2^o, et l'article 14, dernier alinéa, du projet, en ce qui concerne le type d'actes que peut accomplir le directeur général, le délégué a déclaré :

« L'article 13 alinéa 1^{er}, 2^o du projet vise les décisions concernant l'introduction et le suivi des actions en justice liées à des dossiers individuels introduits par des particuliers dans le cadre des procédures organisées par les Chapitres II et IV de la loi.

L'article 14 alinéa 7, vise quant à lui la représentation en général du Fonds vis-à-vis du monde extérieur, non seulement en justice mais en général, vis-à-vis des tiers. Le Fonds disposant d'une personnalité juridique propre, il nous semblait nécessaire de désigner la personne apte à le représenter pour l'accomplissement des actes juridiques qui le concernent et les conditions dans lesquelles accomplir cette représentation. Nous pouvons par exemple citer la signature des contrats (de bail, de fourniture, de prestations de services, de travail,...) et l'introduction des actions en justice. De manière générale, il s'agit de tous les actes juridiques qui peuvent engager le Fonds.

Pour l'article 14 alinéa 7, lorsqu'il n'est pas question de dossiers individuels, il va de soi que le Directeur peut être amené à intervenir sur injonction du Conseil d'administration. Il faudrait peut-être le préciser. La phrase de l'article 14 alinéa 7 « sans avoir à justifier d'une décision du Conseil d'administration » a pour seul objectif de préciser que le Directeur ne doit pas obtenir au préalable l'autorisation du Conseil d'administration, et justifier auprès des tiers d'un mandat en bonne et due forme. Mais il va de soi [que cela] ne permet pas d'éluder les compétences de surveillance et de contrôle du Conseil, lesquelles restent entières. »

Interrogé sur la question de savoir sur quels « autres » actes judiciaires et extrajudiciaires porte l'article 16, alinéa 1^{er}, du projet, le délégué fait référence à la réponse qu'il a donnée à une autre question posée par le membre compétent de l'auditorat, qui est formulée comme suit :

« L'article 16 du projet pose un problème dans son ensemble. Lors des relectures du projet, il est apparu que ce texte posait plusieurs difficultés que vous avez également relevées. [...]

L'article 16 du projet peut en effet apparaître inconciliable avec le dernier alinéa de l'article 14 du même projet. La formulation de l'article 14 dernier alinéa est suffisamment large que l'article 16 pourrait être considéré comme sans objet.

Initialement, lors de l'élaboration des premières versions du projet, l'objectif était que l'article 16 trouve à s'appliquer à ce qui ne concernait pas les missions premières du FAM vis-à-vis des bénéficiaires de [...] la loi, c'est-à-dire les dossiers individuels des particuliers visés à l'article 13 alinéa 1^{er}, 2^o.

Mais, en relisant le texte après son premier envoi au Conseil d'Etat, il est apparu qu'il était impossible de concilier l'article 14 dernier alinéa avec l'article 16. L'article 14 dernier alinéa dispose en effet que sans faire obstacle à l'application de l'article 13 alinéa 1, 2^o, c'est toujours le directeur général qui représente le FAM (en justice ou en dehors), sans avoir à justifier d'une décision du Conseil d'administration. Si c'est le cas, l'article 16 n'a pas lieu d'être et pourrait donc être supprimé dans son ensemble.

En supprimant l'article 16 dans son ensemble, nous réglerions plusieurs incohérences dont celle que vous avez soulevées concernant les alinéa 2 et 3.

Il nous a semblé cependant et en tout état de cause semblé utile d'obtenir l'avis du Conseil d'Etat sur ce point. »

En tout état de cause, on omettra l'article 16, alinéa 1^{er}, du projet qui est sans objet, compte tenu du fait que les articles 13, alinéa 1^{er}, 2^o, et 14, dernier alinéa, du projet règlent déjà la représentation du Fonds concernant l'ensemble des actes judiciaires et extrajudiciaires. S'il convient de considérer que les alinéas 2 et 3 de l'article 16 du projet sont des dispositions purement accessoires par rapport à l'alinéa 1^{er} de ce même article, il faudra les omettre également. Dans le cas contraire, il y aura lieu de les réécrire au regard de l'objectif poursuivi par les auteurs du projet et de veiller à ce qu'ils s'intègrent dans l'ensemble du projet ².

² Selon l'article 10, 2^o, du projet, la suppléance du président du conseil d'administration du Fonds doit être réglée par le règlement d'ordre intérieur de ce conseil, tandis que la suppléance du directeur général du Fonds est réglée par l'article 15, alinéa 2, du projet. Partant, des dispositions en ce sens ne seront insérées dans le projet que dans l'hypothèse où celui-ci vise à instaurer, dans les cas d'empêchement, un régime spécifique pour certains actes.

8. La version néerlandaise du projet nécessite un profond remaniement : la rédaction du texte laisse à désirer en plusieurs endroits, allant même jusqu'à engendrer, dans certains cas, une discordance avec la version française. Quelques exemples seront donnés dans le cadre de l'examen des articles.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

Préambule

9. À moins d'estimer que l'article 17, § 1^{er}, du projet pourrait tout de même se fonder sur l'article 108 de la Constitution (voir à ce sujet l'observation 5.3),³ il faut omettre la référence à cet article de la Constitution dans le premier alinéa du préambule, celui-ci ne fondant aucune autre disposition de l'arrêté en projet. En revanche, on mentionnera, dans le premier alinéa du préambule, l'article 37 de la Constitution, qui procure un fondement à l'article 5 du projet (voir l'observation 5.2).

10. Vu ce qui a été observé ci-dessus (observation 5.4), il faut compléter le troisième alinéa du préambule par une référence à l'article 11, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 16 mars 1954 qui y est mentionnée.

Article 2

11. En ce qui concerne l'article 2 du projet, dont le texte néerlandais sera complété par l'équivalent des mots français « par le Conseil d'administration », le délégué a déclaré :

« C'est effectivement l'arrêté royal du 8 janvier 1973 fixant le statut du personnel de certains organismes d'intérêt public qui s'applique au Fonds des accidents médicaux et aux agents qui y sont affectés.

L'article 1^{er}, 3^o, de la loi du 22 juillet 1993 portant certaines mesures en matière de fonction publique a été complété par les mots « le Fonds des accidents médicaux » (voir : articles 2 et 3 de la loi du 29 décembre 2010 portant des dispositions diverses (I), *M.B.*, ed. 3, 31/12/2010, p. 83506).

Le FAM ayant été intégré dans la loi de 1993, l'arrêté royal du 8 janvier 1973 est bien le texte applicable pour le statut des agents du FAM. Le projet d'arrêté royal relatif à l'organisation et au fonctionnement du FAM a été préparé dans cette optique.

³ Dans ce cas, il faut mentionner l'article 11, § 1^{er}, de la loi du 31 mars 2010 dans le deuxième alinéa du préambule.

Le but de l'article 2 du projet est bien de conférer au Conseil d'administration du FAM le pouvoir de nomination au sens de l'article 2 de l'arrêté royal du 8 janvier 1973.

(...)

L'article 2 de l'arrêté royal du 8 janvier 1973 nous impose de conférer expressément le pouvoir de nomination à une autorité. C'est le but de l'article 2 du projet et c'est le Conseil d'administration qui est désigné.

Une fois que l'autorité qui dispose du pouvoir de nomination est désignée, il paraît superflu de préciser qu'elle puisse promouvoir et révoquer puisque cela découle naturellement des arrêtés royaux applicables au FAM (chapitre II de l'arrêté royal du 7 août 1939, lu en combinaison avec le chapitre V de l'arrêté royal du 8 janvier 1973 et sous réserve de ce qui est écrit ci-dessous pour la promotion des agents de niveau D, C, B). Sauf erreur de notre part, l'arrêté royal du 8 janvier 1973 ne dispose pas que le pouvoir de promouvoir et de révoquer doit être conféré expressément à une autorité désignée dans un arrêté royal spécifique comme pour le pouvoir de nomination.

L'autorité qui exerce le pouvoir de nomination est également celle qui accorde la promotion pour les niveaux A (article 22 de l'arrêté royal du 8 janvier 1973). Pour la promotion des agents des niveaux D, C, B, il y a plusieurs possibilités selon l'article 24 de l'AR de 1939. Nous avons un doute concernant l'application de l'article 24 de l'AR du 7 août 1939. Faut-il prévoir une mention spécifique pour la promotion de ces agents dans notre projet ? En effet, l'article 24 envisage trois autorités possibles pour octroyer les promotions (le ministre, le président du conseil de direction ou son délégué). Devons-nous en désigner une de ces trois autorités dans le projet ?

Pour la révocation, l'article 31 de l'AR du 8 janvier 1973 dispose que la proposition de licenciement pour inaptitude professionnelle est notifiée aux agents par l'autorité qui exerce le pouvoir de nomination.

Les questions de la révocation et de la promotion sont donc réglées par l'AR du 8 janvier 1973 en combinaison, entre autre, avec les AR du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'Etat et du 7 août 1939 organisant l'évaluation et la carrière des agents de l'Etat. Ces textes règlent ces questions et déterminent les procédures à respecter. Le but du projet n'est absolument pas de créer un régime dérogatoire à celui instauré par l'AR du 8 janvier 1973.

La rédaction de l'article 2 du projet pourrait être adaptée en conférant expressément le pouvoir de nomination au Conseil d'administration. Les autres mentions relatives à la révocation et à la promotion seraient alors superflues et pourraient être supprimées. »

En effet, il faut seulement préciser à l'article 2 du projet que le conseil d'administration est l'autorité qui exerce le pouvoir de nomination au sens de l'article 2 de l'arrêté royal du 8 janvier 1973 fixant le statut du personnel de certains organismes d'intérêt public. Il faudra donc répondre à la question de savoir qui effectue les promotions et accorde la démission en s'inspirant des arrêtés qui, en vertu de l'arrêté royal du 8 janvier 1973, s'appliquent

aux organismes publics qui y sont visés⁴, éventuellement lus en combinaison avec les dispositions interprétatives particulières figurant dans cet arrêté.

Il faut reformuler l'article 2 du projet en conséquence.

Articles 4, 5 et 6

12. Le délégué précise que les articles 4, 5 et 6 du projet concernent non seulement la modification de textes existants mais également de nouveaux textes qui vont être adoptés. Ces articles doivent donc être interprétés en ce sens.

13. Dans le texte néerlandais de l'article 4, alinéa 1^{er}, du projet, on écrira « de wetten en besluiten met de toepassing waarvan het Fonds belast is » plutôt que « de toe te passen wetten en besluiten, waarmee het Fonds belast is » et à l'article 4, alinéa 2, du projet « betreffende de wetgeving met de toepassing waarvan het Fonds belast is » au lieu de « betreffende de toepassing van de wetgeving waarmee het Fonds belast is ». Dans le texte français de l'article 4, alinéas 1^{er} et 2, du projet, on écrira en outre « que le Fonds est chargé d'appliquer » au lieu de « qu'il est chargé d'appliquer ».

14. Le délégué convient qu'à l'article 5, alinéa 1^{er}, du projet, il serait préférable de faire référence, dans le texte néerlandais, à « ontwerp van reglementair besluit » plutôt qu'à « ontwerp van een organiek besluit, of verordening » et, dans le texte français, à « projet d'arrêté réglementaire » plutôt qu'à « projet d'arrêté organique ou réglementaire », dès lors que la portée précise de la notion d' « arrêté organique » est à tout le moins connue.

⁴ À cet égard, le délégué relève à juste titre l'anomalie qui figure à l'article 24 de l'arrêté royal du 7 août 1939 'organisant l'évaluation et la carrière des agents de l'État', du moins pris à la lettre, et selon laquelle une compétence totalement concurrente visant à procéder à des promotions ou des nominations par changement de grade dans les niveaux B, C ou D est attribuée, d'une part, au ministre compétent et, d'autre part, au président du comité de direction ou à son délégué, sans qu'il soit prévu de mécanisme précisant dans chaque cas qui interviendra concrètement. Mieux vaut toutefois supprimer cette anomalie en modifiant l'article 24 de l'arrêté royal du 7 août 1939 proprement dit, plutôt qu'en insérant une disposition spécifique dans les arrêtés organiques relatifs aux organismes publics concernés.

Article 9

15. De l'accord du délégué, il serait préférable d'écrire à l'article 9, alinéa 1^{er}, du projet « lorsque, outre le Président ou celui qui le remplace » au lieu de « lorsque, outre le Président » afin d'éviter que la disposition ne soit lue en ce sens que la délibération ne serait pas valable en l'absence du président ou du vice-président (voir l'article 1^{er}, 5°, du projet).

Par ailleurs, les auteurs du projet doivent vérifier s'il ne vaudrait tout de même pas mieux faire mention, à l'article 1^{er}, 5°, du projet, de celui qui remplace le président, plutôt que du « vice-président ». Cette modification ne sera toutefois pas nécessaire si l'on tend à faire, dans les dispositions du projet, une distinction entre les dispositions désignant uniquement le président ou le vice-président et les dispositions relatives à des matières dans lesquelles peut également intervenir un autre remplaçant du président (désigné conformément aux règles énoncées dans le règlement d'ordre intérieur du conseil d'administration, conformément à l'article 10, 2°, du projet).

16. Le délégué répond par l'affirmative à la question de savoir s'il ne faudrait pas non plus préciser à l'article 9, alinéa 1^{er}, du projet qu'après plusieurs assemblées sans que le quorum ne soit atteint, ce dernier est réduit ou que l'assemblée peut néanmoins délibérer valablement, afin d'éviter tout blocage décisionnel.

17. Selon la deuxième phrase de l'alinéa 2 de l'article 9 du projet, les membres du conseil d'administration respectent le caractère confidentiel des débats et des documents (lire : qui leur sont) distribués.

Cette disposition est sans doute formulée d'une manière trop générale : les documents communiqués n'ont pas tous un caractère confidentiel.

Article 10

18. L'article 10, 2°, du projet dispose que le conseil d'administration fixe dans son règlement d'ordre intérieur les règles relatives à la présidence en cas d'absence ou d'empêchement du président. Étant donné que la disposition citée se réfère au règlement d'ordre intérieur, il doit être admis qu'elle ne porte que sur le remplacement du président lorsqu'il s'agit de présider les assemblées en son absence ou quand il est empêché et que, par conséquent, elle ne règle pas d'une manière générale le remplacement du président ; en effet, un règlement d'ordre

intérieur ne peut contenir que des dispositions pratiques relatives au fonctionnement de l'organe concerné et non des règles concernant le processus décisionnel proprement dit.

La question se pose toutefois de savoir si le remplacement du président du conseil d'administration est réglé de manière pertinente en ce qui concerne ses autres compétences. D'une part, il pourrait se déduire de la définition du terme « Président » (« le Président ou Vice-président du conseil d'administration ») que le président est remplacé en premier lieu par le vice-président, mais il faut observer à cet égard qu'il n'est pas recommandé de régler cette matière dans une définition. D'autre part, l'article 16, alinéa 2, du projet comporte une disposition formulée en soi d'une manière générale concernant l'empêchement du président, mais le contexte indique que cette disposition ne porte que sur l'article 16, alinéa 1^{er}, du projet, une disposition qui, comme il a été observé plus haut (observation 7), est inutile.

Force est dès lors d'en conclure que l'article 10, 2°, du projet ne peut concerner que le remplacement du président lorsqu'il s'agit de présider les assemblées du conseil d'administration, et qu'il faut réexaminer le remplacement du président lorsqu'il s'inscrit dans un cadre plus général.

19. Eu égard aux effets de la détermination des actes à considérer comme des actes de gestion journalière sur la répartition des compétences entre le conseil d'administration du Fonds et son directeur général, cette matière ne peut pas être réglée par le règlement d'ordre intérieur du Fonds. L'article 10, 4°, du projet doit donc être omis ; les actes (et non : compétences) de gestion journalière doivent être énumérés de manière exhaustive à l'article 13 du projet.

Article 11

20. Dans le texte néerlandais de l'article 11, on écrira « secretariaat van de raad » au lieu de « secretariaat van het comité ».

Articles 12, 13 et 15

21. Le délégué a fourni l'explication suivante concernant la connexité entre les articles 12, 13 et 15 :

« C'est au directeur général que revient la gestion journalière du FAM. Il est simplement assisté par le Directeur général adjoint qui le remplacera en cas d'absence ou d'empêchement. L'idée n'est pas que ces deux personnes posent des actes ou prennent des décisions conjointement. L'adjoint doit suppléer le directeur en cas d'absence ou d'empêchement, et l'assister dans la gestion du FAM.

Cette division des responsabilités entre le Directeur général et le Directeur général adjoint nous semblait ressortir assez clairement de la formulation de l'article 15 du projet. Mais pour plus de clarté, nous sommes prêts à suivre votre proposition. »

Afin de ne susciter aucun malentendu à ce propos et eu égard à ce qui a déjà été observé (observation 18), on écrira dans l'intitulé du chapitre III du projet « La gestion journalière » au lieu de « La personne chargée de la gestion journalière » et dans la phrase introductive de l'article 13, alinéa 1^{er}, du projet, on écrira « Les pouvoirs du directeur général » au lieu de « Les pouvoirs de gestion journalière ».

La chambre était composée de

Messieurs	P. LEMMENS,	président de chambre,
	J. SMETS,	
	B. SEUTIN,	conseillers d'État,
	J. VELAERS,	assesseur de la section de législation,
Madame	G. VERBERCKMOES,	greffier.

Le rapport a été présenté par Madame R. THIELEMANS, premier auditeur.

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

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

G. VERBERCKMOES

P. LEMMENS