

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 51.883/1/V
VAN 23 AUGUSTUS 2012

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

DE RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, eerste vakantiekamer, op 26 juli 2012 door de Minister van Werk verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot vaststelling van het presentiegeld van de voorzitters en plaatsvervangende voorzitters van de raad van beroep voor het geheel van de openbare instellingen van sociale zekerheid, alsook de vergoedingen wegens reis- en verblijfkosten voor alle leden van dit beroepsorgaan’, 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 vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit bevat een regeling voor het toekennen van presentiegelden en vergoedingen voor reis- en verblijfskosten aan de voorzitters en de assessoren, alsook aan hun respectievelijke plaatsvervangers, van de “raad van beroep voor het geheel van de openbare instellingen van sociale zekerheid”.

Het ontworpen besluit treedt in werking de dag waarop het in het Belgisch Staatsblad wordt bekendgemaakt.

3.1. Rechtsgrond voor het ontwerp wordt geboden 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 sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels’, bekrachtigd bij de wet van 12 december 1997. Die bepaling verleent de Koning de bevoegdheid om het statuut te bepalen van het personeel van de instellingen van sociale zekerheid. Aangezien die bepaling rechtsgrond biedt voor het oprichten en het bepalen van de samenstelling van bedoelde raad van beroep,¹ is ze ook dienstig als rechtsgrond voor het toekennen van presentiegelden en vergoedingen voor reis- en verblijfskosten aan de leden ervan, nu dergelijke regeling als een aspect van de werking van die raad kan worden beschouwd.

3.2. De koninklijke besluiten waaraan wordt gerefereerd in het eerste tot het derde lid van de aanhef bieden als zodanig geen rechtsgrond voor het ontwerp, maar de verwijzing ernaar is wel nuttig voor het situeren van de ontworpen regeling. Indien die verwijzingen worden behouden, worden ze wel beter omgevormd tot een considerans (“Overwegende ...”). Op die wijze wordt een duidelijk onderscheid gemaakt tussen de verwijzing naar de rechtsgrondbiedende bepalingen en de verwijzing naar andere bepalingen.

¹ Zie in dat verband onder meer advies 45.574/1 van de Raad van State, gegeven op 22 december 2008, over een ontwerp dat later het koninklijk besluit van 12 mei 2009 ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 8 januari 1973 tot vaststelling van het statuut van het personeel van sommige instellingen van openbaar nut’ is geworden.

De koninklijke besluiten waarvan melding wordt gemaakt in het vierde tot het zesde lid van de aanhef bieden evenmin rechtsgrond van het ontwerp. Bovendien lijkt de verwijzing ernaar op het eerste gezicht niet dienstig te zijn voor het situeren van het ontworpen besluit. Die verwijzingen kunnen bijgevolg uit de aanhef worden weggelaten.

VORMVEREISTEN

4. Uit artikel 19/1, § 1, van de wet van 5 mei 1997 ‘betreffende de coördinatie van het federale beleid inzake duurzame ontwikkeling’ vloeit voort dat in beginsel elk voorontwerp van wet, elk ontwerp van koninklijk besluit en elk voorstel van beslissing dat ter goedkeuring aan de Ministerraad moet worden voorgelegd, aanleiding moet geven tot een voorafgaand onderzoek met betrekking tot de noodzaak om een effectbeoordeling inzake duurzame ontwikkeling uit te voeren.

Dergelijk onderzoek heeft met betrekking tot het voorliggende ontwerp wellicht nog niet plaats gevonden en zal bijgevolg in voorkomend geval nog moeten worden verricht. Indien uit dit voorafgaand onderzoek bovendien zou blijken dat een effectbeoordeling in de zin van artikel 19/2 van dezelfde wet noodzakelijk is, en als gevolg van die effectbeoordeling wijzigingen zouden worden aangebracht in de tekst van het ontwerp, zoals dat thans om advies aan de Raad van State, afdeling Wetgeving, is voorgelegd, zullen deze wijzigingen eveneens om advies aan de Raad moeten worden voorgelegd.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

5. Rekening houdende met wat hiervoor is opgemerkt over de rechtsgrond voor het ontwerp zal vooraan in de aanhef een nieuw lid moeten worden toegevoegd waarin wordt gerefereerd aan artikel 21, § 1, van het genoemde koninklijk besluit van 3 april 1997. Bovendien zullen de verwijzingen opgenomen in het huidige eerste tot het zesde lid moeten worden omgevormd tot een considerans of worden weggelaten.

Artikel 1

6. De gemachtigde heeft verklaard dat de artikelen 2 en 3 van het ontwerp niet gelden wanneer de raad van beroep kennis neemt van beroepen inzake evaluatie, zoals bedoeld in artikel 21bis van het koninklijk besluit van 8 januari 1973 ‘tot vaststelling van het statuut van het

personeel van sommige instellingen van openbaar nut', aangezien in dat geval de bevoegdheden die worden toevertrouwd aan de (plaatsvervangend) voorzitter-magistraat worden uitgeoefend door een ambtenaar. Ter wille van de rechtszekerheid dient dit te worden verduidelijkt in artikel 1 van het ontwerp.

Artikel 3

7. De gemachtigde heeft bevestigd dat de assessoren reeds vallen onder de regeling opgenomen in artikel 95 van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 'houdende het statuut van het rijkspersoneel', zodat de regeling opgenomen in artikel 3 van het ontwerp, wat hen betreft, overbodig is. De woorden "en de assessoren" kunnen dan ook in artikel 3, eerste lid, van het ontwerp worden geschrapt.

Artikel 4

8. Volgens de gemachtigde is er geen bijzondere reden om af te wijken van de normale regels van inwerkingtreding van besluiten (de tiende dag volgend op de dag van de bekendmaking van het besluit in het Belgisch Staatsblad), zodat artikel 4 uit het ontwerp dient te worden weggelaten.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	W. VAN VAERENBERGH,	staatsraad, voorzitter,
	J. VAN NIEUWENHOVE,	
	S. DE TAEYE,	staatsraden,
	M. TISON,	assessor van de afdeling Wetgeving,
	W. GEURTS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevrouw N. VAN LEUVEN, auditeur.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

W. GEURTS

W. VAN VAERENBERGH

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 51.883/1/V
DU 23 AOÛT 2012

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

LE CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, première chambre des vacations, saisi par la Ministre de l'Emploi, le 26 juillet 2012, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal 'fixant le jeton de présence des présidents et présidents suppléants de la chambre de recours instituée pour l'ensemble des institutions publiques de sécurité sociale, ainsi que les indemnités pour frais de parcours et de séjour de tous les membres de cet organe de recours', 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.

*

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

2. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis règle l'octroi de jetons de présence et d'indemnités pour frais de parcours et de séjour aux présidents et assesseurs, ainsi qu'à leurs suppléants respectifs, de la « chambre de recours instituée pour l'ensemble des institutions publiques de sécurité sociale ».

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

3.1. Le projet trouve son fondement juridique à 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. Cette disposition habilite le Roi à fixer le statut du personnel des institutions publiques de sécurité sociale. Dès lors qu'elle procure un fondement juridique à la création de la chambre de recours visée et à la fixation de sa composition¹, cette disposition confère également un fondement juridique adéquat à l'octroi de jetons de présence et d'indemnités au titre de frais de parcours et de séjour aux membres de cette chambre, une règle de l'espèce pouvant être considérée comme un aspect du fonctionnement de cette dernière.

3.2. En tant que tels, les arrêtés royaux visés dans les trois premiers alinéas du préambule ne procurent pas de fondement juridique au projet, mais la référence à ces arrêtés est toutefois utile pour situer les règles en projet. Dans l'hypothèse où ces références seraient maintenues, il serait préférable de les intégrer dans un considérant (« Considérant ... »). Une distinction claire serait ainsi opérée entre la référence aux dispositions procurant un fondement juridique et la référence à d'autres dispositions.

Les arrêtés royaux mentionnés aux quatrième, cinquième et sixième alinéas du préambule ne procurent pas non plus de fondement juridique au projet. En outre, la référence à

¹ Voir notamment à ce propos l'avis 45.574/1 du Conseil d'État, donné le 22 décembre 2008, sur un projet devenu ultérieurement l'arrêté royal du 12 mai 2009 'portant modification de l'arrêté royal du 8 janvier 1973 fixant le statut du personnel de certains organismes d'intérêt public'.

ces arrêtés ne paraît pas utile, à première vue, pour situer l'arrêté en projet. Dès lors, ces références peuvent être distraites du préambule.

FORMALITÉS

4. Il découle de l'article 19/1, § 1^{er}, de la loi du 5 mai 1997 'relative à la coordination de la politique fédérale de développement durable' que les avant-projets de loi, les projets d'arrêté royal et les propositions de décisions devant être soumises à l'approbation du Conseil des ministres, doivent en principe faire l'objet d'un examen préalable de la nécessité de réaliser une évaluation d'incidence sur le développement durable.

Cet examen n'a peut-être pas encore été accompli en ce qui concerne le projet soumis pour avis et devra dès lors, le cas échéant, encore être réalisé. Si cet examen préalable révèle en outre qu'une évaluation d'incidence au sens de l'article 19/2 de cette même loi est nécessaire et si, consécutivement à cette évaluation d'incidence, des modifications sont apportées au texte du projet, tel qu'il est à présent soumis au Conseil d'État, section de législation, pour avis, il y aura lieu de soumettre également ces modifications à l'avis du Conseil.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

5. Compte tenu des observations formulées ci-dessus à l'égard du fondement juridique du projet, on insérera au début du préambule un nouvel alinéa visant l'article 21, § 1^{er}, de l'arrêté royal précité du 3 avril 1997. En outre, les références figurant dans les six premiers alinéas actuels devront être intégrées dans un considérant ou être omises.

Article 1^{er}

6. Le délégué a déclaré que les articles 2 et 3 du projet ne sont pas applicables lorsque la chambre de recours connaît des recours en matière d'évaluation, au sens de l'article 21bis de l'arrêté royal du 8 janvier 1973 'fixant le statut du personnel de certains organismes d'intérêt public', étant donné que, dans ce cas, les attributions confiées au président magistrat (suppléant) sont exercées par un fonctionnaire. Dans l'intérêt de la sécurité juridique, on apportera cette précision à l'article 1^{er} du projet.

Article 3

7. Le délégué a confirmé que les assesseurs sont déjà soumis à la règle figurant à l'article 95 de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 'portant le statut des agents de l'État', si bien que la disposition énoncée à l'article 3 du projet est superflue en ce qui les concerne. Dès lors, les mots « et les assesseurs » peuvent être supprimés de l'article 3, alinéa 1^{er} du projet.

Article 4

8. Selon le délégué, aucun motif particulier ne justifie de déroger aux règles usuelles d'entrée en vigueur des arrêtés (le dixième jour suivant la date de publication de l'arrêté au Moniteur belge), de sorte que l'article 4 doit être omis du projet.

La chambre était composée de

Messieurs	W. VAN VAERENBERGH,	conseiller d'État, président,
	J. VAN NIEUWENHOVE,	
	S. DE TAEYE,	conseillers d'État,
	M. TISON,	assesseur de la section de législation,
	W. GEURTS,	greffier.

Le rapport a été présenté par Madame N. VAN LEUVEN, auditeur.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de Monsieur P. LEMMENS, président de chambre.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

W. GEURTS

W. VAN VAERENBERGH