



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 56.426/3
van 25 juni 2014

avis 56.426/3
du 25 juin 2014

over

sur

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot wijziging van het
koninklijk besluit van
22 september 2005 houdende
het administratief en geldelijk
statuut van het personeel van
het Federaal Kenniscentrum
voor de Gezondheidszorg en
van de voorzitter van zijn raad
van bestuur'

un projet d'arrêté royal
'modifiant l'arrêté royal du
22 septembre 2005 portant le
statut administratif et
pécuniaire du personnel du
Centre fédéral d'Expertise des
Soins de Santé et du président
de son conseil
d'administration'

Op 27 mei 2014 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Volksgezondheid verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot wijziging van het koninklijk besluit van 22 september 2005 houdende het administratief en geldelijk statuut van het personeel van het Federaal Kenniscentrum voor de Gezondheidszorg en van de voorzitter van zijn raad van bestuur'.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 17 juni 2014. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jan SMETS en Kaat LEUS, staatsraden, Jan VELAERS en Johan PUT, assessoren, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht Wendy DEPESTER, adjunct-auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Kaat LEUS, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 25 juni 2014.

*

Le 27 mai 2014, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre de la Santé publique à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal 'modifiant l'arrêté royal du 22 septembre 2005 portant le statut administratif et pécuniaire du personnel du Centre fédéral d'Expertise des Soins de Santé et du président de son conseil d'administration'.

Le projet a été examiné par la troisième chambre le 17 juin 2014. La chambre était composée de Jo BAERT, président de chambre, Jan SMETS et Kaat LEUS, conseillers d'État, Jan VELAERS et Johan PUT, assesseurs, et Greet VERBERCKMOES, greffier.

Le rapport a été présenté par Wendy DEPESTER, auditeur adjoint.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Kaat LEUS, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 25 juin 2014.

*

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.

*

VOORAFGAANDE OPMERKING

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 verordeningen noodzakelijk is.

*

STREKKING VAN HET ONTWERP

3. Het om advies voorgelegde ontwerpbesluit strekt tot wijziging van sommige bepalingen van het koninklijk besluit van 22 september 2005 ‘houdende het administratief en geldelijk statuut van het personeel van het Federaal Kenniscentrum voor de Gezondheidszorg en van de voorzitter van zijn raad van bestuur’.¹⁻²

Met artikel 1, 1°, van het ontwerp wordt beoogd op de statutaire en contractuele personeelsleden van het Federaal Kenniscentrum voor de Gezondheidszorg (hierna: Kenniscentrum) en op de voorzitter van de raad van bestuur ervan het koninklijk besluit van 13 juni 2010 ‘houdende toekenning van een vergoeding voor het gebruik van de fiets aan de personeelsleden van het federaal openbaar ambt’ toe te passen, en niet langer het koninklijk besluit van 20 april 1999 ‘houdende toekenning van een vergoeding voor het gebruik van de fiets aan de personeelsleden van sommige federale overheidsdiensten’ (ontworpen artikel 4, § 3, eerste lid).

Artikel 1, 2°, van het ontwerp strekt ertoe om aan de personeelsleden, met uitzondering van die welke een managementfunctie bekleden, het recht op toekenning van maaltijdcheques te verlenen (ontworpen artikel 4, § 4).

¹ De Raad van State, afdeling Wetgeving, bracht over een eerdere versie van dit ontwerp reeds advies uit (adv.RvS 52.509/1 van 1 februari 2013 over een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 22 september 2005 houdende het administratief en geldelijk statuut van het personeel van het Federaal Kenniscentrum voor de Gezondheidszorg’).

² Uit de toelichting die de gemachtigde heeft verstrekt, blijkt dat de ontworpen regeling geen toepassing zal vinden op de titularissen van een managementfunctie binnen het Kenniscentrum.

Met artikel 2 van het te nemen besluit worden enkele bijkomende regels vastgesteld aangaande de rechtspositie van de bij arbeidsovereenkomst in dienst genomen experten³ (ontworpen artikel 6, § 1, tweede tot zesde lid). Vooreerst worden de in artikel 6, § 1, eerste lid, van het koninklijk besluit van 22 september 2005 bedoelde weddenschalen opgenomen in een nieuwe bijlage I. Tevens wordt bepaald dat het koninklijk besluit van 24 september 2013 ‘betreffende de evaluatie in het federaal openbaar ambt’ niet van toepassing is op de voormelde experten, dat de bezoldiging van deze experten de deelneming omvat aan een groepsverzekering en een collectieve arbeidsongeschiktheidsverzekering gefinancierd door werkgeversbijdragen (binnen de beperkingen van het goedgekeurde budget) en dat de bepalingen van de groepsverzekering in het groepsverzekeringsreglement worden vastgesteld dat deel uitmaakt van de groepsverzekeringsovereenkomst die door het Kenniscentrum zal worden gesloten. Er wordt ook bepaald om welke types toezeggingen en verzekeringrisico's het gaat.

Ten slotte wordt een technische wijziging aangebracht aan artikel 8 van het koninklijk besluit van 22 september 2005 (artikel 3).

RECHTSGROND

4. De ontworpen bepalingen vinden rechtsgrond in artikel 11, § 1, eerste lid, van de wet van 16 maart 1954 ‘betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut’ wat de wijzigingen betreft aan de rechtspositieregeling van het personeel van het Kenniscentrum, en in artikel 270, § 2, van de programmawet (I) van 24 december 2002 ‘houdende oprichting van het Federaal Kenniscentrum voor de Gezondheidszorg’ wat de ontworpen bepalingen betreft die betrekking hebben op het statuut van de voorzitter van de raad van bestuur van het Kenniscentrum.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

5. In het eerste lid van de aanhef schrappe men de woorden “, artikel 445”.

6. Rekening houdende met hetgeen *sub* 7 wordt opgemerkt, dient het zevende lid van de aanhef te worden geredigeerd als volgt:

“Gelet op advies 52.509/1 van de Raad van State, gegeven op 1 februari 2013, met toepassing van het toenmalige artikel 84, § 1, eerste lid, 1°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, en advies 56.426/3 van de Raad van State, gegeven op 25 juni 2014 met toepassing van het artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;”.

³ Dit zijn de door het Kenniscentrum in dienstverband tewerkgestelde experten als bedoeld in artikel 272 van de programmawet (I) van 24 december 2002 ‘houdende oprichting van het Federaal Kenniscentrum voor de Gezondheidszorg’. Het betreft niet de (externe) experten bedoeld in artikel 270, § 2, van diezelfde programmawet.

Artikel 1

7. De afdeling Wetgeving van de Raad van State heeft zich reeds over artikel 1, 1°, van het ontwerp (ontworpen artikel 4, § 3, eerste lid) uitgesproken in advies 52.509/1.⁴ Wat betreft die bepaling wordt dan ook naar dat advies verwezen.

8. In de Nederlandse versie van artikel 1 schrijve men in de inleidende zin “gewijzigd bij de koninklijke besluiten” in plaats van “gewijzigd bij het koninklijk besluit”.

9. In het ontworpen artikel 4, § 4, tweede lid (artikel 1, 2° van het ontwerp) wordt verwezen naar artikel 19*bis*, § 2, van het koninklijk besluit van 28 november 1969 ‘tot uitvoering van de wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders’. Het om advies voorgelegde ontwerp bevat geen inwerkingtredingsbepaling, zodat het te nemen besluit in werking treedt op de tiende dag na de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad. Er dient derhalve rekening te worden gehouden met de mogelijkheid dat de ontworpen regeling (ruim) vóór 1 januari 2016 in werking zal treden.

Daar komt nog bij dat artikel 19*bis* van het genoemde koninklijk besluit van 28 november 1969 in de toekomst volledig zal worden vervangen, met dien verstande dat die bepaling in haar huidige versie nog van toepassing blijft tot 31 december 2015.⁵ Het gevolg van die voorgenomen wijziging is dat er vanaf 1 januari 2016 nog enkel elektronische maaltijdcheques zullen bestaan en dat papieren maaltijdcheques slechts tot 30 september 2015 aan de werknemer mogen worden overhandigd en geldig zijn tot 31 december 2015.

Er dient ten slotte nog op te worden gewezen dat in paragraaf 2 van het toekomstige artikel 19*bis* (dat nog slechts twee paragrafen zal bevatten) de voorwaarden worden bepaald waaraan moet zijn voldaan opdat elektronische maaltijdcheques niet als loon zouden worden beschouwd. Het huidige artikel 19*bis* bestaat daarentegen uit drie paragrafen, waarbij paragraaf 2 de voorwaarden bepaalt waaraan moet zijn voldaan opdat (zowel papieren als elektronische) maaltijdcheques niet als loon te beschouwen zijn en paragraaf 3 nog in *bijkomende* voorwaarden voorziet voor *elektronische* maaltijdcheques.

De stellers dienen de ontworpen regeling in het licht daarvan aan een nieuw onderzoek te onderwerpen en na te gaan of vooralsnog in het ontworpen artikel 4, § 4, tweede lid, niet moet worden verwezen naar artikel 19*bis*, §§ 2 en 3, van het koninklijk besluit van 28 november 1969, in plaats van (enkel) naar paragraaf 2 ervan.

10. In de Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 4, § 4, tweede lid, vervange men de woorden “zoals begrepen in het artikel 2” door de woorden “in de zin van artikel 2”.

⁴ Zie voetnoot 1 (artikel 1 van ontwerpbesluit 52.509/1).

⁵ Zie de artikelen 1 tot 3 van het ontwerp van koninklijk besluit ‘tot wijziging van artikel 19*bis*, van het koninklijk besluit van 28 november 1969 tot uitvoering van de wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders’, waarover de Raad van State op 14 mei 2014 advies 56.081/1 heeft verstrekt.

11. Omwille van de duidelijkheid is het beter om de woorden “per maaltijdcheque” in te voegen na de woorden “bedraagt 4,91 EUR”.

Artikel 2

12. In de Nederlandse tekst van de inleidende zin van artikel 2 van het ontwerp schrijve men “gewijzigd bij de koninklijke besluiten” in plaats van “gewijzigd door de Koninklijke besluiten”.

13. In het ontworpen artikel 6, § 1, laatste lid, is het beter het woord “Kenniscentrum” te vervangen door de woorden “Federaal Kenniscentrum voor de Gezondheidszorg” (naar analogie van de artikelen 1, 2, 4 en 6, § 1, eerste lid, van het koninklijk besluit van 22 september 2005).

Artikel 3

14. Het is aan te bevelen om artikel 3 van het ontwerp als volgt te herschrijven:

“Art. 3. In artikel 8 van hetzelfde besluit worden de woorden ‘artikel 3, § 1, van het koninklijk besluit’ vervangen door de woorden ‘artikel 2, §1, 1°, van het koninklijk besluit van 11 februari 1991’.”

*

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.

*

OBSERVATION PRÉLIMINAIRE

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.

*

PORTÉE DU PROJET

3. Le projet d'arrêté soumis pour avis a pour objet de modifier certaines dispositions de l'arrêté royal du 22 septembre 2005 'portant statut administratif et pécuniaire du personnel du Centre fédéral d'expertise des soins de santé et du président de son conseil d'administration'¹⁻².

L'article 1^{er}, 1^o, du projet vise à appliquer, aux membres du personnel statutaire et contractuel du Centre fédéral d'expertise des soins de santé (ci-après : Centre d'expertise) et au président de son conseil d'administration, l'arrêté royal du 13 juin 2010 'accordant une indemnité pour l'utilisation de la bicyclette aux membres du personnel de la fonction publique fédérale administrative', et non plus l'arrêté royal du 20 avril 1999 'accordant une indemnité pour l'utilisation de la bicyclette aux membres du personnel de certains services publics fédéraux' (article 4, § 3, alinéa 1^{er}, en projet).

L'article 1^{er}, 2^o, du projet vise à conférer aux membres du personnel, à l'exception des titulaires d'une fonction de management, le droit à l'octroi de titres-repas (article 4, § 4, en projet).

L'article 2 de l'arrêté envisagé fixe quelques règles supplémentaires concernant le statut juridique des experts³ engagés par contrat de travail (article 6, § 1^{er}, alinéas 2 à 6, en

¹ Le Conseil d'État, section de législation, a déjà donné un avis sur une version antérieure de ce projet (avis C.E. 52.509/1 du 1^{er} février 2013 sur un projet d'arrêté royal 'modifiant l'arrêté royal du 22 septembre 2005 portant le statut administratif et pécuniaire du personnel du Centre fédéral d'expertise des soins de santé et du président de son conseil d'administration').

² Il ressort des explications fournies par le délégué que la réglementation en projet ne s'appliquera pas aux titulaires d'une fonction de management au sein du Centre d'expertise.

projet). Tout d'abord, les échelles de traitement visées à l'article 6, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 22 septembre 2005, font l'objet d'une nouvelle annexe I. En outre, il est prévu que l'arrêté royal du 24 septembre 2013 'relatif à l'évaluation dans la fonction publique fédérale' ne s'applique pas aux experts précités, que la rémunération de ceux-ci comprend la participation à une assurance de groupe et à une assurance collective incapacité de travail financées par des cotisations patronales (dans les limites du budget approuvé) et que les conditions de l'assurance de groupe sont fixées dans le règlement d'assurance de groupe qui fait partie du contrat d'assurance de groupe qui sera conclu par le Centre d'expertise. Cet article détermine également les types d'engagements et de risques d'assurance concernés.

Enfin, une modification technique est apportée à l'article 8 de l'arrêté royal du 22 septembre 2005 (article 3).

FONDEMENT JURIDIQUE

4. Les dispositions en projet trouvent un fondement juridique 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' en ce qui concerne les modifications apportées au statut juridique du personnel du Centre d'expertise, et dans l'article 270, § 2, de la loi-programme (I) du 24 décembre 2002 portant création du Centre fédéral d'expertise des soins de santé en ce qui concerne les dispositions en projet qui portent sur le statut du président du conseil d'administration du Centre d'expertise.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

5. Dans le premier alinéa du préambule, on supprimera les mots « , article 445 ».

6. Compte tenu de l'observation formulée au point 7, il convient de rédiger le septième alinéa du préambule comme suit :

« Vu l'avis 52.509/1 du Conseil d'État, donné le 1^{er} février 2013, en application de l'ancien article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, et l'avis 56.426/3 du Conseil d'État, donné le 25 juin 2014, en application de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973 ; ».

³ Il s'agit des experts engagés dans les liens d'un contrat de travail par le Centre d'expertise, visés à l'article 272 de la loi-programme (I) du 24 décembre 2002 portant création du Centre fédéral d'expertise des soins de santé. Il ne s'agit pas des experts (externes) visés à l'article 270, § 2, de cette même loi-programme.

Article 1^{er}

7. La section de législation du Conseil d'État s'est déjà prononcée sur l'article 1^{er}, 1^o, du projet (article 4, § 3, alinéa 1^{er}) dans l'avis 52.509/1⁴. En ce qui concerne cette disposition, il est dès lors fait référence à cet avis.

8. Dans la phrase liminaire de l'article 1^{er}, on écrira « modifié par les arrêtés royaux » au lieu de « modifié par l'arrêté royal ».

9. L'article 4, § 4, alinéa 2 (article 1^{er}, 2^o, du projet), en projet, vise l'article 19bis, § 2, de l'arrêté royal du 28 novembre 1969 'pris en exécution de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs'. Le projet soumis pour avis ne comportant pas de disposition d'entrée en vigueur, l'arrêté envisagé entre en vigueur le dixième jour suivant sa publication au Moniteur belge. Par conséquent, il faut tenir compte de la possibilité que les dispositions en projet entreront en vigueur (bien) avant le 1^{er} juillet 2016.

À cela s'ajoute que l'article 19bis de l'arrêté royal précité du 28 novembre 1969 sera intégralement remplacé dans le futur, étant entendu que cette disposition, dans sa version actuelle, reste applicable jusqu'au 31 décembre 2015⁵. Cette modification envisagée a pour effet que seuls les titres-repas électroniques subsisteront à partir du 1^{er} janvier 2016 et que les titres-repas sur support papier ne peuvent être remis au travailleur que jusqu'au 30 septembre 2015 et sont valables jusqu'au 31 décembre 2015.

Enfin, il convient encore de relever que le paragraphe 2 du futur article 19bis (qui ne comportera plus que deux paragraphes) fixe les conditions auxquelles les titres-repas électroniques doivent satisfaire pour ne pas être considérés comme rémunération. Par contre, l'article 19bis actuel est composé de trois paragraphes, dont le paragraphe 2 fixe les conditions auxquelles les titres-repas (tant sur support papier que sous forme électronique) doivent satisfaire pour ne pas être considérés comme rémunération et le paragraphe 3 prévoit *encore* des conditions supplémentaires pour les titres-repas *électroniques*.

Les auteurs devront soumettre les dispositions en projet à un nouvel examen au regard de ce qui précède et vérifier si, pour l'heure, l'article 4, § 4, alinéa 2, en projet, ne doit pas viser l'article 19bis, §§ 2 et 3, de l'arrêté royal du 28 novembre 1969, au lieu de viser (uniquement) son paragraphe 2.

10. Dans le texte néerlandais de l'article 4, § 4, alinéa 2, en projet, on remplacera les mots « zoals begrepen in het artikel 2 » par les mots « in de zin van artikel 2 ».

11. Par souci de clarté, il vaudrait mieux insérer les mots « par titre-repas » après les mots « est de 4,91 EUR ».

⁴ Voir la note 1 (article 1^{er} du projet d'arrêté 52.509/1).

⁵ Voir les articles 1^{er} à 3 du projet d'arrêté royal 'modifiant l'article 19bis, de l'arrêté royal du 28 novembre 1969 pris en exécution de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs', sur lequel le Conseil d'état a donné l'avis 56.081/1 le 14 mai 2014.

Article 2

12. Dans le texte néerlandais de la phrase liminaire de l'article 2 du projet, on écrira « gewijzigd bij de koninklijke besluiten » au lieu de « gewijzigd door de Koninklijke besluiten ».

13. À l'article 6, § 1^{er}, dernier alinéa, en projet, mieux vaudrait remplacer les mots « Centre d'expertise » par les mots « Centre fédéral d'expertise des soins de santé » (par analogie avec les articles 1^{er}, 2, 4 et 6, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 22 septembre 2005).

Article 3

14. Il est recommandé de réécrire l'article 3 du projet comme suit :

« Art. 3. Dans l'article 8 du même arrêté, les mots 'l'article 3, § 1^{er}, de l'arrêté royal' sont remplacés par les mots 'l'article 2, § 1^{er}, 1^o, de l'arrêté royal du 11 février 1991' ».

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Greet VERBERCKMOES

Jo BAERT