



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 62.792/3
van 21 februari 2018

avis 62.792/3
du 21 février 2018

over

sur

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot uitvoering van
artikel 55, § 2, 3° van de wet
tot oprichting van Sciensano'

un projet d'arrêté royal 'portant
exécution de l'article 55,
§ 2, 3°, de la loi portant
création de Sciensano'

Op 22 januari 2018 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 uitvoering van artikel 55, § 2, 3° van de wet tot oprichting van Sciensano’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 13 februari 2018. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jan SMETS en Jeroen VAN NIEUWENHOVE, staatsraden, Jan VELAERS en Bruno PEETERS, assessoren, en Astrid TRUYENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Wendy DEPESTER, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Jo BAERT, kamervoorzitter.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 21 februari 2018.

*

Le 22 janvier 2018, 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 ‘portant exécution de l'article 55, § 2, 3°, de la loi portant création de Sciensano’.

Le projet a été examiné par la troisième chambre le 13 février 2018. La chambre était composée de Jo BAERT, président de chambre, Jan SMETS et Jeroen VAN NIEUWENHOVE, conseillers d'État, Jan VELAERS et Bruno PEETERS, assesseurs, et Astrid TRUYENS, greffier.

Le rapport a été présenté par Wendy DEPESTER, auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Jo BAERT, président de chambre.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 21 février 2018.

*

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 strekt ertoe om uitvoering te geven aan artikel 55, § 2, 3°, van de wet ‘tot oprichting van Sciensano’ (hierna: de Sciensanowet).¹ In die bepaling wordt gesteld dat “[i]n de gevallen die door de Koning zijn vastgesteld (...) Sciensano van rechtswege in de plaats [kan] treden van de dienst van oorsprong om een personeelsbeslissing met individuele draagwijdte te nemen die betrekking heeft op een personeelslid dat door de Staat aan Sciensano ter beschikking is gesteld” en dat de beslissing ter informatie en voor opvolging aan de dienst van oorsprong moet worden medegedeeld.

3.1. De rechtsgrond voor het ontworpen besluit wordt in hoofdzaak geboden door artikel 55, § 2, 3°, van de Sciensanowet.

3.2. Voor artikel 4 van het ontworpen besluit dient de rechtsgrond te worden gezocht in artikel 108 van de Grondwet (de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Koning), gelezen in samenhang met de voormelde bepaling van de Sciensanowet. In die bepaling stelt de Koning immers niet de gevallen vast waarin Sciensano van rechtswege in de plaats kan treden van de dienst van oorsprong, maar regelt hij wel de gevolgen van die beslissingen door te bepalen dat Sciensano de betrokken beslissingen neemt “in naam en voor rekening van de Staat”.²

VORMVEREISTEN

4. De gemachtigde heeft verklaard dat het ontwerp niet voor voorafgaand advies is voorgelegd aan de Inspectie van Financiën. Krachtens artikel 14, 1°, a), van het koninklijk besluit van 16 november 1994 ‘betreffende de administratieve en begrotingscontrole’ was dit nochtans verplicht vermits het gaat om een ontwerp van ministerieel besluit dat aan de Ministerraad is voorgelegd.

¹ Het ontwerp van wet ‘tot oprichting van Sciensano’ is op 18 januari 2018 in de plenaire vergadering van de Kamer van volksvertegenwoordigers aangenomen (*Parl.St.* Kamer 2017-18, nr. 54-2795/008), maar is op het ogenblik dat dit advies wordt gegeven, nog niet in het Belgisch Staatsblad bekendgemaakt.

² Dit spoort met wat is uiteengezet bij de parlementaire behandeling van het wetsontwerp (*Parl.St.* Kamer 2017-18, nrs. 54-2795/001 en 54-2796/001, 64, en nr. 54-2795/002, 10).

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

5. Gelet op wat hiervoor is opgemerkt over de rechtsgrond van het ontworpen besluit (opmerking 3.2), zal vooraan in de aanhef een verwijzing moeten worden toegevoegd naar artikel 108 van de Grondwet.

6. De leden van de aanhef waarin wordt verwezen naar het advies van de Raad van State en naar het protocol van de syndicale onderhandelingen, dienen van plaats te worden verwisseld.

Artikel 1

7. Aangezien artikel 1 van het ontwerp slechts uit één paragraaf bestaat, dient de vermelding “§ 1” te worden geschrapt.

Artikel 2

8. Terwijl in artikel 1, 3°, van het ontwerp een definitie van ‘Staatspersoneel’ is opgenomen en die term ook wordt gebruikt in de inleidende zin van artikel 2 van het ontwerp, wordt in artikel 2, 12°, gewag gemaakt van “personeelslid van de Staat”. Het verdient aanbeveling om daar te schrijven “einde loopbaan als lid van het Staatspersoneel”.

Artikel 3

9. Dat de bevoegdheid van Sciensano bedoeld in artikel 2 van het ontwerp enkel betrekking heeft op personeelsbeslissingen met individuele draagwijdte, blijkt reeds uit de rechtsgrondbepaling (“een personeelsbeslissing met individuele draagwijdte”). Het staat niet aan de uitvoerende macht om dit in het ontworpen uitvoeringsbesluit te bevestigen. Artikel 3 van het ontwerp dient bijgevolg te vervallen.

Artikel 6

10. In artikel 6 van het ontwerp dienen de vierkante haakjes weggelaten te worden.

*

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 a pour objet de pourvoir à l'exécution de l'article 55, § 2, 3^o, de la loi 'portant création de Sciensano' (ci-après : la loi Sciensano)¹. Cette disposition prévoit que « [d]ans les cas qui sont fixés par le Roi Sciensano peut se substituer de plein droit au service d'origine pour prendre une décision en matière de personnel à portée individuelle qui à [lire : a] trait à un membre du personnel qui est mis à disposition de Sciensano par l'État » et que la décision doit être communiquée au service d'origine pour information et pour suivi.

3.1. L'arrêté en projet trouve essentiellement son fondement juridique dans l'article 55, § 2, 3^o, de la loi Sciensano.

3.2. En ce qui concerne l'article 4 de l'arrêté en projet, le fondement juridique doit être recherché dans l'article 108 de la Constitution (pouvoir général d'exécution du Roi), combiné à la disposition précitée de la loi Sciensano. Dans cette disposition, le Roi ne détermine en effet pas les cas dans lesquels Sciensano peut se substituer de plein droit au service d'origine mais il règle effectivement les effets de ces décisions en prévoyant que Sciensano prend les décisions concernées « au nom et pour le compte de l'État »².

FORMALITÉS

4. Le délégué a déclaré que le projet n'a pas été soumis à l'inspection des finances pour avis préalable. En vertu de l'article 14, 1^o, a), de l'arrêté royal du 16 novembre 1994 'relatif au contrôle administratif et budgétaire', cette formalité était cependant obligatoire dès lors qu'il s'agit d'un projet d'arrêté ministériel soumis au Conseil des ministres.

¹ Le projet de loi 'portant création de Sciensano' a été adopté le 18 janvier 2018 en séance plénière de la Chambre des représentants (*Doc. parl.*, Chambre, 2017-18, n^o 54-2795/008), mais n'a pas encore été publié au *Moniteur belge* au moment où le présent avis est donné.

² Cela concorde avec ce qui a été exposé dans le cadre de la discussion du projet de loi au Parlement (*Doc. parl.* Chambre 2017-18, n^{os} 54-2795/001 et 54-2796/001, 64, et n^o 54-2795/002, 10).

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

5. Compte tenu de l'observation relative au fondement juridique de l'arrêté en projet (observation 3.2), il conviendra d'ajouter au début du préambule une référence à l'article 108 de la Constitution.

6. Il y a lieu de permuter les alinéas du préambule faisant référence à l'avis du Conseil d'État et au protocole des négociations syndicales.

Article 1^{er}

7. L'article 1^{er} du projet ne comportant qu'un seul paragraphe, la mention « § 1^{er} » sera supprimée.

Article 2

8. Alors que, pour le texte néerlandais, l'article 1^{er}, 3°, du projet comporte une définition de « Staatspersoneel » et que ces termes sont aussi utilisés dans la phrase introductive de l'article 2 du projet, il est fait mention de « personeelslid van de Staat » à l'article 2, 12°. Il est recommandé d'y écrire « einde loopbaan als lid van het Staatspersoneel ».

Article 3

9. Le fait que la compétence de Sciensano visée à l'article 2 du projet a uniquement trait à des décisions en matière de personnel à portée individuelle ressort déjà de la disposition procurant le fondement juridique (« une décision en matière de personnel à portée individuelle »). Il n'appartient pas au pouvoir exécutif de confirmer ce point dans l'arrêté d'exécution en projet. On omettra dès lors l'article 3 du projet.

Article 6

10. À l'article 6 du projet, il faut supprimer les crochets.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Astrid TRUYENS

Jo BAERT