



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 65.705/1
van 16 april 2019

avis 65.705/1
du 16 avril 2019

over

sur

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot wijziging van het
koninklijk besluit van
18 december 1986 betreffende
de commissie voor financiële
hulp aan slachtoffers van
opzettelijke gewelddaden en
aan de occasionele redders met
het oog op de erkenning van
verenigingen voor het bijstaan
van slachtoffers van
terrorisme'

un projet d'arrêté royal
'modifiant l'arrêté royal du
18 décembre 1986 relatif à la
commission pour l'aide
financière aux victimes d'actes
intentionnels de violence et aux
sauveteurs occasionnels en vue
de l'agrément d'associations
pour l'assistance aux victimes
de terrorisme'

Op 18 maart 2019 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Justitie verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 18 december 1986 betreffende de commissie voor financiële hulp aan slachtoffers van opzettelijke gewelddaden en aan de occasionele redders met het oog op de erkenning van verenigingen voor het bijstaan van slachtoffers van terrorisme’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 2 april 2019. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Chantal BAMPs en Wouter PAS, staatsraden, Michel TISON en Johan PUT, assessoren, en Helena KETS, toegevoegd griffier.

Het verslag is uitgebracht door Frédéric VANNESTE, auditeur.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 16 april 2019.

*

Le 18 mars 2019, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de la Justice à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal ‘modifiant l'arrêté royal du 18 décembre 1986 relatif à la commission pour l'aide financière aux victimes d'actes intentionnels de violence et aux sauveteurs occasionnels en vue de l'agrément d'associations pour l'assistance aux victimes de terrorisme’.

Le projet a été examiné par la première chambre le 2 avril 2019. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Chantal BAMPs et Wouter PAS, conseillers d'État, Michel TISON et Johan PUT, assesseurs, et Helena KETS, greffier assumé.

Le rapport a été présenté par Frédéric VANNESTE, auditeur.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 16 avril 2019.

*

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 een verordening noodzakelijk is.

STREKKING EN RECHTSGROND

3. Het ontwerp strekt ertoe artikel 53bis van het koninklijk besluit van 18 december 1986 ‘betreffende de commissie voor financiële hulp aan slachtoffers van opzettelijke gewelddaden en aan de occasionele redders’ te wijzigen zodat slachtoffers van terrorisme zich kunnen laten bijstaan door een vereniging voor slachtoffers van terrorisme in de procedures voor de commissie voor financiële hulp die worden behandeld door de afdeling Terrorismen.

Om erkend te worden moet de vereniging zonder winstoogmerk of internationale vereniging zonder winstoogmerk met zetel in België aan de volgende voorwaarden voldoen: als doel hebben om op duurzame en effectieve wijze zonder enige discriminatie slachtoffers van terrorisme te ondersteunen, personen kunnen aanduiden binnen de vereniging die beschikken over de nodige opleiding of nuttige professionele ervaring om slachtoffers te kunnen bijstaan en beschikken over een ledenlijst, die de namen omvat van de bij de vereniging aangesloten slachtoffers, gebaseerd op effectieve officiële inschrijving.

4. Het ontwerp vindt rechtsgrond in de algemene uitvoeringsbevoegdheid welke de Koning ontleent aan artikel 108 van de Grondwet, gelezen in samenhang met artikel 42decies van de wet van 1 augustus 1985 ‘houdende fiscale en andere bepalingen’ (zoals ingevoegd door de wet van 3 februari 2019 ‘tot wijziging van de wet van 1 augustus 1985 houdende fiscale en andere bepalingen wat de bevoegdheden van de commissie voor financiële hulp aan slachtoffers van opzettelijke gewelddaden en aan de occasionele redders betreft inzake de slachtoffers van terrorisme’). Overeenkomstig deze bepaling kan het slachtoffer zich laten bijstaan door de gemachtigde van een overheidsinstelling of door een door de Koning hiertoe erkende vereniging.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

5. Aan de aanhef moet een lid worden toegevoegd waarin verwezen wordt naar artikel 108 van de Grondwet, en moet een lid worden toegevoegd waarin verwezen wordt naar het koninklijk besluit van 18 december 1986, dat door het ontwerp wordt gewijzigd.

Artikel 1

6. Volgens het ontworpen artikel 53*bis*, § 1, (nieuwe) tweede lid, van het koninklijk besluit van 18 december 1986 moet de vzw of internationale vzw haar zetel in België hebben. De vraag rijst wat de verantwoording is voor de verschillende behandeling van vzw's met een zetel buiten België.

De gemachtigde verantwoordt deze verschillende behandeling als volgt:

“De erkenning van een vereniging, in de zin van artikel 42*decies* van de wet van 1 augustus 1985 houdende fiscale en andere bepalingen, heeft tot gevolg dat deze vereniging bijstand kan verlenen wanneer een slachtoffer wordt gehoord door de commissie.

De ontwerptekst bepaalt dat de vereniging moet zijn georganiseerd onder de vorm van een vereniging zonder winstoogmerk of internationale vereniging zonder winstoogmerk met zetel in België. De vereniging moet immers over de nodige expertise beschikken aangaande de Belgische wetgeving ter zake, en moet ook in staat zijn om de bijstand te verlenen ter plaatse bij de commissie.

Wij bekijken of deze vereisten zouden kunnen worden begrepen onder de overige erkenningsvoorwaarden die de ontwerptekst bepaalt. In voorkomend geval kan worden overwogen om de voorwaarde de zetel in België te hebben, te schrappen. In ieder geval lijkt het noodzakelijk om een rechtspersoonlijkheid te vereisen waarbij geen winstoogmerk wordt nagestreefd.”

Uit het antwoord van de gemachtigde blijkt dat de stellers willen waarborgen dat de vzw voldoende juridische kennis aangaande de Belgische wetgeving heeft en ook ter plaatse hulp kan bieden. De plaats van de zetel van de vzw vormt evenwel geen pertinent criterium om te garanderen dat deze doelstellingen bereikt worden. De voorwaarde van de zetel dient geschrapt te worden en kan eventueel vervangen worden door een voorwaarde waaruit blijkt dat de vzw voldoende juridische kennis aangaande de Belgische wetgeving heeft en ook ter plaatse hulp kan bieden.

7. In artikel 1, 2°, van het ontwerp moet worden verduidelijkt dat het gaat om het tweede lid van paragraaf 1 van artikel 53*bis* van het koninklijk besluit van 18 december 1986.

8. Door de toevoeging van een nieuw tweede lid aan artikel 53*bis*, § 1, van het koninklijk besluit van 18 december 1986, moet, net zoals in artikel 53*bis*, § 1, (oude) tweede lid en § 3, eerste lid, in artikel 53*bis*, § 5, eerste lid, de verwijzing naar “de voorwaarde bepaald in

§ 1, eerste lid” vervangen worden door een verwijzing naar “de voorwaarden bepaald in § 1, eerste en tweede lid”. Hiertoe moet een punt 5 aan artikel 1 van het ontwerp worden toegevoegd.

Artikel 2

9. Luidens artikel 2 van het ontwerp zal het te nemen besluit in werking treden de dag waarop het in het Belgisch Staatsblad wordt bekendgemaakt. Tenzij er een bijzondere reden is om af te wijken van de gebruikelijke termijn van inwerkingtreding van besluiten, moet dit artikel 2 worden weggelaten.

*

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 ET FONDEMENT JURIDIQUE

3. Le projet vise à modifier l'article 53*bis* de l'arrêté royal du 18 décembre 1986 'relatif à la commission pour l'aide financière aux victimes d'actes intentionnels de violence et aux sauveteurs occasionnels', afin de permettre aux victimes de terrorisme de se faire assister par une association pour les victimes de terrorisme dans les procédures devant la commission pour l'aide financière qui sont examinées par la division Terrorisme.

Pour être agréée, l'association sans but lucratif ou l'association internationale sans but lucratif ayant son siège social en Belgique doit satisfaire aux conditions suivantes : avoir pour but de soutenir de manière durable et effective et sans aucune discrimination les victimes de terrorisme, pouvoir désigner des personnes au sein de l'association qui disposent de la formation nécessaire ou de l'expérience professionnelle utile pour pouvoir assister les victimes, et disposer d'une liste de membres, contenant les noms des victimes affiliées à l'association, basée sur une inscription officielle effective.

4. Le projet trouve un fondement juridique dans le pouvoir général d'exécution que le Roi tire de l'article 108 de la Constitution, combiné avec l'article 42*decies* de la loi du 1^{er} août 1985 'portant des mesures fiscales et autres' (inséré par la loi du 3 février 2019 'modifiant la loi du 1^{er} août 1985 portant des mesures fiscales et autres, en ce qui concerne les compétences de la commission pour l'aide financière aux victimes d'actes intentionnels de violence et aux sauveteurs occasionnels pour les victimes de terrorisme'). Conformément à cette disposition, la victime peut se faire assister par le délégué d'un organisme public ou d'une association agréée à cette fin par le Roi.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

5. On ajoutera au préambule un alinéa visant l'article 108 de la Constitution, et un alinéa visant l'arrêté royal du 18 décembre 1986, que le projet modifie.

Article 1^{er}

6. L'article 53bis, § 1^{er}, alinéa 2 (nouveau), en projet, de l'arrêté royal du 18 décembre 1986 mentionne que l'ASBL ou l'AISBL doit avoir son siège social en Belgique. La question se pose de savoir comment cette différence de traitement par rapport à des ASBL qui ont un siège social en dehors de la Belgique peut être justifiée.

Le délégué a justifié cette différence de traitement comme suit :

« De erkenning van een vereniging, in de zin van artikel 42*decies* van de wet van 1 augustus 1985 houdende fiscale en andere bepalingen, heeft tot gevolg dat deze vereniging bijstand kan verlenen wanneer een slachtoffer wordt gehoord door de commissie.

De ontwerptekst bepaalt dat de vereniging moet zijn georganiseerd onder de vorm van een vereniging zonder winstoogmerk of internationale vereniging zonder winstoogmerk met zetel in België. De vereniging moet immers over de nodige expertise beschikken aangaande de Belgische wetgeving ter zake, en moet ook in staat zijn om de bijstand te verlenen ter plaatse bij de commissie.

Wij bekijken of deze vereisten zouden kunnen worden begrepen onder de overige erkenningsvoorwaarden die de ontwerptekst bepaalt. In voorkomend geval kan worden overwogen om de voorwaarde de zetel in België te hebben, te schrappen. In ieder geval lijkt het noodzakelijk om een rechtspersoonlijkheid te vereisen waarbij geen winstoogmerk wordt nagestreefd ».

Il ressort de la réponse du délégué que les auteurs veulent s'assurer que l'ASBL dispose d'une connaissance juridique suffisante de la législation belge et qu'elle soit également en mesure de prêter assistance sur place. Le lieu d'implantation du siège social de l'ASBL n'est cependant pas un critère pertinent pour garantir que ces objectifs seront atteints. La condition relative au siège social doit être supprimée et peut éventuellement être remplacée par une condition imposant que l'ASBL dispose d'une connaissance juridique suffisante de la législation belge et qu'elle soit également en mesure de prêter assistance sur place.

7. L'article 1^{er}, 2^o, du projet doit préciser qu'il s'agit de l'alinéa 2 du paragraphe 1^{er} de l'article 53bis de l'arrêté royal du 18 décembre 1986.

8. Dès lors qu'un nouvel alinéa 2 est ajouté dans l'article 53bis, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 18 décembre 1986, il y a lieu, tout comme dans l'article 53bis, § 1^{er}, alinéa 2 (ancien) et § 3, alinéa 1^{er}, de remplacer dans l'article 53bis, § 5, alinéa 1^{er}, la référence à « la condition prévue au § 1^{er}, premier alinéa » par une référence aux « conditions prévues au § 1^{er}, alinéas 1^{er} et 2 ». À cet effet, on ajoutera un 5^o à l'article 1^{er} du projet.

Article 2

9. Selon l'article 2 du projet, l'arrêté envisagé entrera en vigueur le jour de sa publication au Moniteur belge. Sauf si un motif particulier justifie de déroger au délai usuel d'entrée en vigueur des arrêtés, cet article 2 doit être omis.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Helena KETS

Marnix VAN DAMME