



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 70.815/1
van 30 december 2021

avis 70.815/1
du 30 décembre 2021

over

sur

een ontwerp van besluit van
het Verenigd College van de
Gemeenschappelijke
Gemeenschapscommissie 'met
betrekking tot de rapportage
door de
kinderbijslaginstellingen in het
kader van het administratief en
financieel toezicht en van
statistische doeleinden'

un projet d'arrêté du Collège
réuni de la Commission
communautaire commune
'relatif au rapportage par les
organismes d'allocations
familiales dans le cadre du
contrôle administratif et
financier et à des fins
statistiques'

Op 27 december 2021 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Ministers, Leden van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, bevoegd voor de Gezinsbijslagen, verzocht binnen een termijn van vijf werkdagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie ‘met betrekking tot de rapportage door de kinderbijslaginstellingen in het kader van het administratief en financieel toezicht en van statistische doeleinden’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 29 december 2021. De kamer was samengesteld uit Jeroen VAN NIEUWENHOVE, staatsraad, voorzitter, Koen MUYLLE en Inge VOS, staatsraden, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Brecht STEEN, eerste auditeur-afdelingshoofd.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 30 december 2021.

*

Le 27 décembre 2021, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par les Ministres, Membres du Collège réuni de la Commission communautaire commune, en charge des Prestations familiales, à communiquer un avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un projet d'arrêté du Collège réuni de la Commission communautaire commune ‘relatif au rapportage par les organismes d'allocations familiales dans le cadre du contrôle administratif et financier et à des fins statistiques’.

Le projet a été examiné par la première chambre le 29 décembre 2021. La chambre était composée de Jeroen VAN NIEUWENHOVE, conseiller d'État, président, Koen MUYLLE et Inge VOS, conseillers d'État, et Greet VERBERCKMOES, greffier.

Le rapport a été présenté par Brecht STEEN, premier auditeur chef de section.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 30 décembre 2021.

*

1. Volgens artikel 84, § 1, eerste lid, 3°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

In het onderhavige geval wordt het verzoek om spoedbehandeling gemotiveerd

“door de omstandigheid dat op grond van artikel 4 van het Besluit van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 4 juli 2019 betreffende de administratiekosten van de kinderbijslagfondsen, en met ingang van 1 januari 2022, een gedeelte van de globale jaarlijkse toelage om de administratiekosten van de kinderbijslagfondsen te dekken, wordt vastgesteld op basis van de kwaliteit van de prestaties van de kinderbijslagfondsen.

De in dit besluit bedoelde rapportage door de kinderbijslaginstellingen in het kader van het administratief en financieel toezicht en van statistische doeleinden, dient bijgevolg op 1 januari 2022 in werking te treden, teneinde de evaluatie van de kwaliteit van de prestaties van de kinderbijslagfondsen vanaf die datum te kunnen uitvoeren.”

*

ONTVANKELIJKHEID VAN DE ADVIESAANVRAAG

2. Opdat een vraag om advies te geven binnen een termijn van vijf werkdagen ontvankelijk zou zijn, moet het spoedeisende karakter ervan in de adviesaanvraag met bijzondere redenen worden omkleed (artikel 84, § 1, eerste lid, 3°, van de wetten op de Raad van State).

Er dient in dit verband aan te worden herinnerd dat de wetgever, door te eisen dat de adviesaanvragen met een termijn van vijf werkdagen van een “bijzondere” motivering worden voorzien, tot uiting heeft gebracht dat hij wil dat alleen in uitzonderlijke, werkelijk spoedeisende gevallen verzocht wordt om mededeling van het advies binnen die uiterst korte termijn en dat hij geoordeeld heeft dat als de adviesaanvragers die procedure te frequent zouden aanwenden, de werking van de afdeling Wetgeving daardoor zou worden verstoord; de Raad van State zou zelfs in de onmogelijkheid kunnen verkeren om de werkelijk spoedeisende zaken met de nodige zorg en de gewenste spoed te behandelen, alsook de zaken waarvoor de adviesaanvrager op grond van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten op de Raad van State gevraagd heeft dat een termijn van dertig dagen wordt nageleefd.¹

3. De aangehaalde motivering bevat geen pertinente en voldoende concrete gegevens die het aannemelijk maken dat de ontworpen regeling dermate spoedeisend is dat noodzakelijkerwijze een beroep moet worden gedaan op de procedure bedoeld in artikel 84, § 1, eerste lid, 3°, van de wetten op de Raad van State (advies mede te delen binnen een termijn van vijf werkdagen). Inzonderheid blijkt niet waarom, op het ogenblik van de adviesaanvraag, geen beroep kon worden gedaan op de procedure bedoeld in artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van die wetten (advies mede te delen binnen een termijn van dertig dagen).

¹ Adv.RvS 42.186/AV van 6 februari 2007 van de algemene vergadering van de afdeling Wetgeving van de Raad van State (*Parl.St.* Senaat 2006-07, nr. 3-1054/2, 2).

Met name wordt niet aangetoond waarom de inwerkingtreding van de ontworpen regeling op 1 januari 2022 noodzakelijk zou zijn om “de evaluatie van de kwaliteit van de prestaties van de kinderbijslagfondsen vanaf die datum te kunnen uitvoeren”. Thans voorziet het besluit van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 2 juli 2020 ‘met betrekking tot het verzamelen van financiële en statistische gegevens van de kinderbijslagfondsen’ immers reeds in een maandelijks en trimestriële financiële aangifte en in een rapportering door kinderbijslagfondsen. Luidens de adviesaanvraag is “[o]p inhoudelijk vlak (...) het ontwerpbesluit in hoofdzaak een herneming van het voormelde besluit van 2 juli 2020”, en zijn er slechts “een paar formele aanpassingen doorgevoerd die voortvloeien uit de nieuwe wettelijke basis van het besluit”. Bijgevolg lijkt de evaluatie van de kwaliteit van de prestaties van de kinderbijslagfondsen die de adviesaanvrager voor ogen heeft, reeds te kunnen gebeuren aan de hand van de overeenkomstig het besluit van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 2 juli 2020 te verstrekken gegevens. Alleszins wordt niet aangetoond waarom met deze regeling niet kan worden volstaan.

Weliswaar vindt het besluit van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 2 juli 2020 mede rechtsgrond in artikel 35, § 1, zesde lid, van de ordonnantie van 4 april 1919 ‘tot vaststelling van het betaalcircuit voor de gezinsbijslag’, dat met ingang van 1 januari 2022 wordt opgeheven,² maar vanaf die datum geldt de substitutie van de rechtsgrond voor dat besluit door artikel 35/1, § 3, van diezelfde ordonnantie,³ zodat er geen reden is om aan te nemen dat het besluit niet langer kan worden toegepast.

Wat inzonderheid artikel 5 van het ontwerp betreft, moet er bovendien op worden gewezen dat die bepaling een regeling bevat die geldt “[v]anaf 2023” (eerste lid) en “[v]anaf 2025” (tweede lid).

Bijgevolg kan de spoedeisendheid niet worden aanvaard.

*

4. Uit wat voorafgaat volgt dat de adviesaanvraag niet ontvankelijk is.

*

² Zie artikel 4 van de ordonnantie ‘houdende wijziging van de ordonnantie van 4 april 1919 tot vaststelling van het betaalcircuit voor de gezinsbijslag’, aangenomen door de Verenigde Vergadering van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie op 24 december 2021 (*Parl.St. Br.Parl.* 2021-22, nr. B-98/1).

³ Ingevoegd bij artikel 3 van de in vorige voetnoot vermelde ordonnantie.

1. Conformément à l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3°, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la demande d'avis doit indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En l'occurrence, l'urgence est motivée

« door de omstandigheid dat op grond van artikel 4 van het Besluit van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 4 juli 2019 betreffende de administratiekosten van de kinderbijslagfondsen, en met ingang van 1 januari 2022, een gedeelte van de globale jaarlijkse toelage om de administratiekosten van de kinderbijslagfondsen te dekken, wordt vastgesteld op basis van de kwaliteit van de prestaties van de kinderbijslagfondsen.

De in dit besluit bedoelde rapportage door de kinderbijslaginstellingen in het kader van het administratief en financieel toezicht en van statistische doeleinden, dient bijgevolg op 1 januari 2022 in werking te treden, teneinde de evaluatie van de kwaliteit van de prestaties van de kinderbijslagfondsen vanaf die datum te kunnen uitvoeren ».

*

RECEVABILITÉ DE LA DEMANDE D'AVIS

2. Pour qu'une demande d'avis dans un délai de cinq jours ouvrables soit recevable, le caractère urgent doit être spécialement motivé dans la demande d'avis (article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3°, des lois sur le Conseil d'État).

À cet égard, il convient de rappeler que le législateur, en exigeant que les demandes d'avis dans les cinq jours ouvrables soient « spécialement » motivées, a voulu que ce délai, extrêmement bref, de communication de l'avis ne soit sollicité que dans des cas exceptionnels, réellement urgents, et qu'il a considéré que, si les demandeurs d'avis devaient recourir de manière trop fréquente à cette procédure, le fonctionnement de la section de législation en serait perturbé; le Conseil d'État pourrait même se trouver dans l'impossibilité de traiter avec le soin nécessaire et la célérité voulue les affaires réellement urgentes, ainsi que celles pour lesquelles le demandeur d'avis, se fondant sur l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois sur le Conseil d'État, a demandé de respecter un délai de trente jours ¹.

3. La motivation invoquée ne comporte pas d'éléments pertinents et suffisamment concrets susceptibles de faire admettre que les dispositions en projet sont à ce point urgentes qu'il faille nécessairement recourir à la procédure visée à l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3°, des lois sur le Conseil d'État (avis à communiquer dans un délai de cinq jours ouvrables). Il n'apparaît pas, notamment, pourquoi, au moment de la demande d'avis, il ne pouvait pas être recouru à la procédure visée à l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois sur le Conseil d'État (avis à communiquer dans un délai de trente jours).

¹ Avis C.E. 42.186/AG du 6 février 2007 de l'assemblée générale de la section de législation du Conseil d'État (*Doc. parl.*, Sénat, 2006-2007, n° 3-1054/2, p. 2).

Il n'est notamment pas démontré pourquoi l'entrée en vigueur du régime en projet le 1^{er} janvier 2022 serait nécessaire pour pouvoir mettre en œuvre l'évaluation de la qualité des prestations des caisses d'allocations familiales à partir de cette date. En effet, l'arrêté du Collège réuni de la Commission communautaire commune du 2 juillet 2020 'relatif à la collecte de données financières et statistiques des caisses d'allocations familiales' prévoit déjà actuellement une déclaration financière mensuelle et trimestrielle ainsi qu'un rapportage par les caisses d'allocations familiales. Selon la demande d'avis, le projet d'arrêté ne fait que reproduire en substance, sur le plan du contenu, l'arrêté précité du 2 juillet 2020 et n'a apporté que quelques adaptations formelles découlant de la nouvelle base légale de l'arrêté. Par conséquent, l'évaluation de la qualité des prestations des caisses d'allocations familiales envisagée par le demandeur d'avis semble déjà pouvoir avoir lieu sur la base des données à fournir conformément à l'arrêté du Collège réuni de la Commission communautaire commune du 2 juillet 2020. Il n'est en tout état de cause pas démontré pourquoi ce régime ne peut suffire.

Si l'arrêté du Collège réuni de la Commission communautaire commune du 2 juillet 2020 trouve notamment son fondement juridique dans l'article 35, § 1^{er}, alinéa 6, de l'ordonnance du 4 avril 2019 'établissant le circuit de paiement des prestations familiales', qui est abrogé à partir du 1^{er} janvier 2022 ², il n'en demeure pas moins que le remplacement du fondement juridique de cet arrêté par l'article 35/1, § 3, de cette même ordonnance ³ s'applique à partir de cette date, de sorte qu'il n'y a aucune raison de considérer que l'arrêté ne puisse plus s'appliquer.

En ce qui concerne spécifiquement l'article 5 du projet, il faut en outre relever que cette disposition contient un régime qui s'applique « [à] partir de 2023 » (alinéa 1^{er}) et « [à] partir de 2025 » (alinéa 2).

En conséquence, l'urgence ne peut pas être admise.

*

4. Il résulte de ce qui précède que la demande d'avis n'est pas recevable.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Greet VERBERCKMOES

Jeroen VAN NIEUWENHOVE

² Voir l'article 4 de l'ordonnance 'modifiant l'ordonnance du 4 avril 2019 établissant le circuit de paiement des prestations familiales', adoptée le 24 décembre 2021 par l'Assemblée réunie de la Commission communautaire commune (*Doc. parl.*, Parl. Rég. Brux.-Cap., 2021-2022, n° B-98/1).

³ Inséré par l'article 3 de l'ordonnance citée dans la note de bas de page précédente.