

KONINKRIJK BELGIE

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 22 december 1997 door de Minister van Sociale Zaken verzocht haar, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "dat de Rijksdienst voor kinderbijslag voor werknemers toestemming verleent tot het uitkeren van de gezinsbijslag die verschuldigd is op grond van de artikelen 56, 56bis, 56quater en 57 van de samengeordende wetten betreffende de kinderbijslag voor loonarbeiders voor bepaalde categorieën van voormalige personeelsleden van het Wegenfonds", heeft op 23 december 1997 het volgende advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre des Affaires sociales, le 22 décembre 1997, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "autorisant l'Office national d'allocations familiales pour travailleurs salariés à procéder au paiement des prestations familiales dues en application des articles 56, 56bis, 56quater et 57 des lois coordonnées relatives aux allocations familiales pour travailleurs salariés, à certaines catégories d'anciens membres du personnel du Fonds des Routes", a donné le 23 décembre 1997 l'avis suivant :

Volgens artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, ingevoegd bij de wet van 4 augustus 1996, moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisend karakter ervan.

In het onderhavige geval wordt het spoedeisend karakter gemotiveerd :

"par la nécessité de mettre fin au plus tôt à l'insécurité quant à l'affectation budgétaire des dépenses liées au remboursement des prestations familiales versées en faveur des enfants d'anciens membres du personnel du Fonds des Routes."

1. Blijkens artikel 101, vijfde lid, van de samengeordende wetten betreffende de kinderbijslag voor loonarbeiders, kan de Koning aan de Rijksdienst voor kinderbijslag voor werknemers toestemming geven tot het uitkeren van de gezinsbijslag aan bepaalde categorieën van voormalige personeelsleden van overheidsinstellingen bedoeld in de wetten betreffende de afschaffing en de herstructurering van instellingen van openbaar nut en andere overheidsdiensten, gecoördineerd op 13 maart 1991, die effectief ontbonden zijn. Artikel 1 van het voor advies voorgelegd ontwerp beoogt die toestemming te verlenen wat betreft sommige gepensioneerde voormalige werknemers van het Wegenfonds. In de ontbinding van het Wegenfonds is in beginsel voorzien door artikel 20 van de voornoemde op 13 maart 1991 gecoördineerde wetten. De ontbinding zelf wordt geregeld in het koninklijk besluit van 28 november 1991 betreffende de ontbinding van het Wegenfonds en de overdracht van een deel

.../...

van zijn taken, goederen, rechten en verplichtingen aan de gewesten.

Terzake moet echter worden vastgesteld, voorzover zulks kon worden nagegaan, dat het Wegenfonds nog niet effectief is ontbonden, zoals nochtans vereist door voornoemde wetsbepaling. Er is de Raad van State immers nog geen besluit bekend waarbij, overeenkomstig artikel 7 van voornoemd koninklijk besluit van 28 november 1991, de verrichtingen van ontbinding na advies van de gewestregeringen worden afgesloten. Zolang dat besluit niet is genomen blijft het Wegenfonds, op grond van artikel 1 van het koninklijk besluit van 28 november 1991, bestaan voor de ontbindingsverrichtingen.

De in de adviesaanvraag aangewezen gemachtigde ambtenaar kon niet worden bereikt om daarover uitleg te verstrekken.

2. Gelet op de budgettaire weerslag van artikel 2 van het ontwerp, diende overeenkomstig artikel 5, 2°, van het koninklijk besluit van 16 november 1994 betreffende de administratieve en de begrotingscontrole, de Minister van Begroting zijn akkoord te verlenen. Dat akkoord werd niet aan de Raad van State medegedeeld en er wordt ook geen melding van gemaakt in de aanhef. Hierover kon aan de gemachtigde ambtenaar evenmin uitleg worden gevraagd.

.../...

3. Artikel 3, § 1, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals laatst gewijzigd bij de wet van 4 augustus 1996, bepaalt dat de adviesaanvraag de naam vermeldt van de gemachtigde of van de ambtenaar die de minister aanwijst om de afdeling wetgeving de dienstige toelichtingen te verstrekken.

In verband met de toevoeging van het huidige tweede lid aan artikel 82 van de voornoemde gecoördineerde wetten (1), staat in de memorie van toelichting bij het ontwerp dat de wet van 4 augustus 1996 zou worden, te lezen dat de mogelijkheid om de gemachtigde ambtenaar te horen er nog maar eens op wijst "hoe belangrijk het is om de meest bevoegde persoon aan te wijzen om de afdeling wetgeving uitleg te verstrekken omtrent de bedoeling van de steller van het ontwerp" (2).

Het spreekt voor zich dat het aanwijzen van die "meest bevoegde persoon" des te belangrijker is wanneer,

(1) Luidens die bepaling kan de afdeling wetgeving de in de adviesaanvraag aangewezen gemachtigde horen.

(2) Memorie van toelichting, Gedr. St., Senaat, 1995-1996, nr. 1-321/1, p. 13. De hiervoren aangehaalde toevoeging aan artikel 3, § 1, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, geschiedde op voorstel van de afdeling wetgeving, dit in de veronderstelling dat het de bedoeling was om een vaststaande praktijk te legaliseren die erin bestaat dat de steller van de adviesaanvraag een gemachtigde van de minister of een gemachtigd ambtenaar aanwijst die de inlichtingen moet verstrekken welke dienstig zijn voor de verstaanbaarheid van het ontwerp (ibid., p. 42).

zoals in casu, om een advies wordt gevraagd binnen drie dagen en derhalve binnen een nog kortere termijn aan de afdeling wetgeving de relevante gegevens aangaande, op zijn minst, de rechtsgrond, de bevoegdheid van de steller van de handeling, alsmede de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan, moeten kunnen worden medegedeeld.

Bijgevolg is het ontwerp niet in staat opdat de Raad van State, afdeling wetgeving, er advies over zou kunnen verlenen.

Conformément à l'article 84, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, inséré par la loi du 4 août 1996, la demande d'avis doit indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En l'occurrence, le caractère urgent est motivé :

"par la nécessité de mettre fin au plus tôt à l'insécurité quant à l'affectation budgétaire des dépenses liées au remboursement des prestations familiales versées en faveur des enfants d'anciens membres du personnel du Fonds des Routes."

1. Selon l'article 101, alinéa 5, des lois coordonnées relatives aux allocations familiales pour travailleurs salariés, le Roi peut autoriser l'Office national d'allocations familiales pour travailleurs salariés à procéder au paiement des prestations familiales à certaines catégories d'anciens membres du personnel d'organismes publics visés par les lois relatives à la suppression et à la restructuration d'organismes d'intérêt public et des services de l'Etat, coordonnées le 13 mars 1991, dont la dissolution est effective. L'article 1er du projet d'arrêté soumis pour avis a pour objet d'accorder cette autorisation en ce qui concerne certains anciens travailleurs pensionnés du Fonds des routes. La dissolution du Fonds des routes est prévue, en principe, par l'article 20 des lois coordonnées le 13 mars 1991 précitées. La dissolution même est réglée par l'arrêté royal du 28 novembre 1991 relatif à la dissolution du Fonds des routes et au transfert aux régions d'une partie de ses missions, biens, droits et obligations.

.../...

En l'espèce, il convient de relever toutefois que, dans la mesure où la vérification a pu être faite, le Fonds des routes n'est pas encore effectivement dissous, ainsi que le requiert cependant la disposition législative précitée. En effet, le Conseil d'Etat n'a pas encore eu vent d'un arrêté qui, conformément à l'article 7 de l'arrêté royal précité du 28 novembre 1991, aurait clôturé les opérations de dissolution après avis des gouvernements régionaux. Tant que cet arrêté n'a pas été pris, le Fonds des routes continue à exister, sur le fondement de l'article 1er de l'arrêté royal du 28 novembre 1991, pour les opérations de dissolution.

Le fonctionnaire délégué désigné dans la demande d'avis n'a pu être joint afin de fournir des éclaircissements à ce sujet.

2. Eu égard à l'incidence budgétaire de l'article 2 du projet, il fallait, conformément à l'article 5, 2^o, de l'arrêté royal du 16 novembre 1994 relatif au contrôle administratif et budgétaire, que le Ministre du Budget donne son accord. Cet accord n'a pas été communiqué au Conseil d'Etat et il n'en est pas non plus fait mention au préambule. Il n'a pas davantage été possible de demander des précisions à ce propos au fonctionnaire délégué.

3. L'article 3, § 1er, alinéa 1er, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, modifié en dernier lieu par la loi du 4 août 1996, dispose que la demande d'avis mentionne

.../...

le nom du délégué ou du fonctionnaire que le ministre désigne afin de donner à la section de législation les explications utiles.

A propos du nouvel alinéa 2 de l'article 82 des lois coordonnées précitées (1), l'exposé des motifs se rapportant au projet dont est issue la loi du 4 août 1996, précise que la possibilité d'entendre le fonctionnaire délégué rappelle "l'importance qu'il y a de désigner la personne la plus qualifiée pour éclairer la section de législation sur les intentions de l'auteur du projet" (2).

Il va sans dire que la désignation de cette "personne la plus qualifiée" importe d'autant plus que, comme en l'espèce, un avis est demandé dans un délai de trois jours et que, dès lors, les éléments pertinents doivent pouvoir être communiqués à la section de législation dans un délai plus bref encore, en ce qui concerne, à tout le moins, le fondement juridique, la compétence de l'auteur

(1) Selon cette disposition, la section de législation peut entendre le délégué désigné dans la demande d'avis.

(2) Exposé des motifs, Doc. parl., Sénat, 1995-1996, n° 1-321/1, p. 13. L'ajout précité à l'article 3, § 1er, alinéa 1er, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, résulte d'une proposition de la section de législation, et ce dans l'hypothèse où l'intention serait de légaliser une pratique constante qui consiste en la désignation, par l'auteur de la demande d'avis, d'un délégué du ministre ou d'un fonctionnaire délégué appelé à fournir les renseignements utiles à la compréhension du projet (Ibid., p. 42).

de l'acte ainsi que l'accomplissement des formalités prescrites.

Par conséquent, le projet n'est pas en état de pouvoir faire l'objet d'un avis du Conseil d'Etat, section de législation.

De kamer was samengesteld uit

La chambre était composée de

de Heren J. DE BRABANDERE,
Messieurs

kamervoorzitter,
président de chambre,

L. HELLIN,
D. ALBRECHT,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

Mevrouw A. BECKERS,
Madame

griffier,
greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. M. VAN DAMME.

Het verslag werd uitgebracht door de H. W. VAN VAERENBERGH, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door Mevr. M.-C. CEULE, eerste referendaris.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. M. VAN DAMME.

Le rapport a été présenté par M. W. VAN VAERENBERGH, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par Mme M.-C. CEULE, premier référendaire.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

A. BECKERS

J. DE BRABANDERE