

ROYAUME DE BELGIQUE

KONINKRIJK BELGIE

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre de la Fonction publique, du Commerce extérieur, de la Recherche scientifique, de la Lutte contre l'Incendie et de l'Aide médicale urgente de la Région de Bruxelles-Capitale, le 16 octobre 1998, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale "modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 8 juillet 1993 relatif à la carrière et à l'évaluation des agents du Ministère de la Région de Bruxelles-Capitale", a donné le 22 octobre 1998 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 16 oktober 1998 door de Minister van Openbaar Ambt, Buitenlandse Handel, Wetenschappelijk Onderzoek, Brandbestrijding en Dringende Medische Hulp van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering "tot wijziging van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 8 juli 1993 betreffende de loopbaan en de evaluatie van de ambtenaren van het Ministerie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest", heeft op 22 oktober 1998 het volgende advies gegeven :

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 spécialement indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

La lettre du ministre du 20 octobre 1998 s'exprime en ces termes :

"Het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 27 november 1997 tot wijziging van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 8 juli 1993 betreffende de loopbaan en de evaluatie van de ambtenaren van het Ministerie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest bevat een leemte.

Immers, de ingeroepen dringendheid in de aanhef van het voornoemd besluit van 27 november 1997 werd niet gemotiveerd.

Een verzoek tot vernietiging van dit besluit werd ingediend door de heer Michel Godart (n° 77.464).

Het eerste middel in dit verzoekschrift betreft in het bijzonder het gebrek aan motivering van de hoogdringendheid.

Gezien de bovenvermelde leemte en het verzoek tot vernietiging van het besluit van 27 november 1997 is het dringend om dit besluit in te trekken en een einde te maken aan de onregelmatigheid van de bepalingen van het betreffende besluit.

Gelet op de juridische leemte die ontstaat door deze intrekking is het ook dringend dat nieuwe bepalingen die dezelfde zijn als deze van het ingetrokken besluit, met terugwerkende kracht worden hernomen in het bij de Raad van State voorgelegd ontwerp van besluit."

*

*

*

.../...

Examen du projet

I. Objet du projet

L'arrêté en projet modifie l'article 40, alinéa 2, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 8 juillet 1993 relatif à la carrière et à l'évaluation des agents du ministère de la Région de Bruxelles-Capitale.

Cette disposition autorise le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale à ouvrir un emploi vacant des rangs 13 et 14 aux agents d'un ministère, d'un organisme d'intérêt public ou d'une entreprise publique autonome dont le personnel est recruté par l'intermédiaire du Secrétariat permanent au recrutement, de l'Etat, des Communautés et des autres Régions, pour une période limitée dans le temps.

Cette période a été modifiée à plusieurs reprises.

A l'origine, elle était de deux ans et commençait à courir le jour de l'entrée en vigueur de l'arrêté du 8 juillet 1993, précité (1).

(1) L'entrée en vigueur de cet arrêté a été fixée le jour de sa publication au Moniteur belge, soit le 26 août 1993.

Un arrêté du 26 octobre 1995 a prolongé une première fois cette période de deux ans en remplaçant dans l'article 40, alinéa 2, précité, le terme "deux" par le terme "quatre" (1).

Par un arrêté 27 novembre 1997, le Gouvernement a une nouvelle fois prolongé cette période en remplaçant dans l'article 40, alinéa 2, précité, le terme "quatre" par le terme "six".

Ce dernier arrêté est entré en vigueur le jour de sa publication au Moniteur belge, soit le 8 janvier 1998 et a été pris sur la base de l'article 3, § 1er, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat.

La section de législation du Conseil d'Etat n'a donc pas été consultée.

A la suite de cet arrêté, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale a notamment promu deux agents de rang 13 venant de services extérieurs à l'administration bruxelloise.

(1) L'entrée en vigueur de cet arrêté a été fixée au jour de sa publication au Moniteur belge, soit le 15 décembre 1995.

Ainsi qu'il ressort des explications du fonctionnaire délégué, des recours en annulation ont été introduits contre ces arrêtés de nomination (1) ainsi que contre l'arrêté du 27 novembre 1997, précité.

L'article 2 de l'arrêté en projet prévoit que l'arrêté du 27 novembre 1997 précité, est rapporté et l'article 3 du projet dispose que "le présent arrêté produit ses effets au 8 janvier 1998".

Des explications données par le fonctionnaire délégué, il apparaît que la volonté de l'auteur du projet est, en quelque sorte, de "régulariser" la situation juridique créée par l'arrêté du 27 novembre 1997, précité, en saisissant cette fois, la section de législation du Conseil d'Etat sur la base de l'article 84, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat.

II. Observations générales

Le projet d'arrêté appelle deux observations :

1. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale entend, dans le cas d'espèce, "retirer" un acte réglementaire, à savoir l'arrêté du 27 novembre 1997, précité.

(1) Affaires n°s G/A.80.668/XII en cause J. Schoolmeesters contre Région de Bruxelles-Capitale; G./A.80.669/XII en cause G. Van Cauwelaert contre Région de Bruxelles-Capitale; G/A.80.670/XII en cause J. Schoolmeesters contre Région de Bruxelles-Capitale; G/A.80.671/XII en cause G. Van Cauwelaert contre Région de Bruxelles-Capitale.

Il est toujours permis à l'auteur d'un acte de corriger l'illégalité qui l'entache en entreprenant d'y substituer un autre.

Toutefois, l'arrêté en projet rétroagit à la date d'entrée en vigueur de l'arrêté du 27 novembre 1997, précité, c'est-à-dire au 8 janvier 1998.

Une telle rétroactivité ne peut être admise. En effet, elle tend, en l'occurrence, à anéantir préventivement les conséquences du recours actuellement pendant contre l'arrêté du 27 novembre 1997 précité, et contre les arrêtés de nomination intervenus sur la base de ce même arrêté.

2. En outre, il est d'usage que la section de législation du Conseil d'Etat s'abstienne de formuler des observations de fond sur un texte en projet qui pourraient avoir des conséquences sur l'issue d'une procédure contentieuse.

Etant donné que, d'une part, les moyens invoqués par le requérant dans son recours en annulation contre l'arrêté du 27 novembre 1997 précité ne se limitent pas seulement à une violation de l'article 3 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat et que, d'autre part, le projet d'arrêté ne fait que reproduire les dispositions de l'arrêté attaqué, la section de législation ne peut formuler d'autres observations que celle relative à la rétroactivité, sous peine de prendre position sur des questions soulevées devant la section d'administration.

Overeenkomstig artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, dat bij de wet van 4 augustus 1996 is ingevoegd, moet het verzoek om spoedbehandeling in de adviesaanvraag met bijzondere redenen omkleed worden.

In de brief van de minister van 20 oktober 1998 is die motivering in de volgende bewoordingen gesteld :

"Het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 27 november 1997 tot wijziging van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 8 juli 1993 betreffende de loopbaan en de evaluatie van de ambtenaren van het Ministerie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest bevat een leemte.

Immers, de ingeroepen dringendheid in de aanhef van het voornoemd besluit van 27 november 1997 werd niet gemotiveerd.

Een verzoek tot vernietiging van dit besluit werd ingediend door de heer Michel Godart (n° 77.464).

Het eerste middel in dit verzoekschrift betreft in het bijzonder het gebrek aan motivering van de hoogdringendheid.

Gezien de bovenvermelde leemte en het verzoek tot vernietiging van het besluit van 27 november 1997 is het dringend om dit besluit in te trekken en een einde te maken aan de onregelmatigheid van de bepalingen van het betreffende besluit.

Gelet op de juridische leemte die ontstaat door deze intrekking is het ook dringend dat nieuwe bepalingen die dezelfde zijn als deze van het ingetrokken besluit, met terugwerkende kracht worden hernomen in het bij de Raad van State voorgelegd ontwerp van besluit.".

*

*

*

.../...

Onderzoek van het ontwerp

I. Strekking van het ontwerp

Het ontworpen besluit wijzigt artikel 40, tweede lid, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 8 juli 1993 betreffende de loopbaan en de evaluatie van de ambtenaren van het Ministerie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

Die bepaling machtigt de Brusselse Hoofdstedelijke Regering om voor een bepaalde tijd een vacante betrekking van rang 13 en 14 open te stellen voor ambtenaren van een ministerie, van een instelling van openbaar nut of van een autonoom overheidsbedrijf, waarvan het personeel aangeworven wordt door bemiddeling van het Vast Wervingssecretariaat, van het Rijk, van de Gemeenschappen of van de overige Gewesten.

Die tijd is herhaaldelijk gewijzigd.

Aanvankelijk bedroeg hij twee jaar en ging hij in op de dag van de inwerkingtreding van het voormelde besluit van 8 juli 1993 (1).

(1) Als inwerkingtreding van dat besluit is bepaald de dag van de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad, namelijk 26 augustus 1993.

Diezelfde periode van twee jaar is een eerste maal verlengd met twee jaar bij een besluit van 26 oktober 1995, door vervanging in het voormelde artikel 40, tweede lid, van het woord "twee" door het woord "vier" (1) .

Bij een besluit van 27 november 1977 heeft de Regering die periode wederom verlengd, door in het voormelde artikel 40, tweede lid, het woord "vier" te vervangen door het woord "zes".

Dat laatste besluit is in werking getreden de dag van de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad, namelijk 8 januari 1998, en is vastgesteld op basis van artikel 3, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

De afdeling wetgeving van de Raad van State is dus niet om advies gevraagd.

Ingevolge dat besluit heeft de Brusselse Hoofdstedelijke Regering inzonderheid twee ambtenaren van rang 13 bevorderd die uit diensten van buiten de Brusselse overheid kwamen.

(1) Als inwerkingtreding van dat besluit is bepaald de dag van de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad, namelijk 15 december 1995.

Zoals blijkt uit de uitleg van de gemachtigde ambtenaar, zijn tegen die benoemingsbesluiten (1), alsmede tegen het voormelde besluit van 27 november 1997, beroepen tot nietigverklaring ingesteld.

Artikel 2 van het ontworpen besluit bepaalt dat het voormelde besluit van 27 november 1997 ingetrokken wordt en artikel 3 van het ontwerp stelt dat "dit besluit ... uitwerking (heeft) met ingang van 8 januari 1998".

Uit de uitleg verstrekt door de gemachtigde ambtenaar, blijkt dat het voornemen van de steller van het ontwerp erin bestaat de juridische situatie die door het voormelde besluit van 27 november 1997 gecreëerd is als het ware te "regulariseren", door ditmaal de afdeling wetgeving van de Raad van State om advies te verzoeken op basis van artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

II. Algemene opmerkingen

Over het ontwerp van besluit dienen twee opmerkingen te worden gemaakt :

1. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering beoogt in het onderhavige geval een verordening "in te trekken", namelijk het voormelde besluit van 27 november 1997.

(1) Zaken nrs. G/A.80.668/XII, inzake J. Schoolmeesters tegen het Brussels Hoofdstedelijk Gewest; G./A.80.669/XII inzake G. Van Cauwelaert tegen het Brussels Hoofdstedelijk Gewest; G/A.80.670/XII, inzake J. Schoolmeesters tegen het Brussels Hoofdstedelijk Gewest; G/A.80.671/XII, inzake G. Van Cauwelaert, tegen het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

De steller van een handeling mag de onwettigheid van die handeling altijd ongedaan maken door een andere in de plaats ervan te stellen.

Het ontworpen besluit werkt evenwel terug tot de datum van inwerkingtreding van het voormelde besluit van 27 november 1997, namelijk tot 8 januari 1998.

Zulk een terugwerkende kracht kan niet aanvaard worden. In het onderhavige geval is deze er immers op gericht preventief de gevolgen teniet te doen van het beroep dat momenteel hangend is tegen het voormelde besluit van 27 november 1997, alsmede tegen de op basis van datzelfde besluit tot stand gekomen benoemingsbesluiten.

2. Bovendien is het gebruikelijk dat de afdeling wetgeving van de Raad van State ervan afziet over een ontworpen tekst inhoudelijke opmerkingen te maken die voor de afloop van een geschilprocedure gevolgen zouden kunnen hebben.

Doordat enerzijds de middelen die verzoeker in zijn beroep tot nietigverklaring van het voormelde besluit van 27 november 1997 aanvoert zich niet alleen bepalen tot schending van artikel 3 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, en anderzijds het ontwerp van besluit alleen de bepalingen van het bestreden besluit overneemt, kan de afdeling wetgeving geen andere opmerkingen maken dan die betreffende de terugwerking, zo niet zou ze een standpunt innemen over zaken die aan de afdeling administratie voorgelegd zijn.

La chambre était composée de

De kamer was samengesteld uit

Messieurs , Y. KREINS,
de Heren

conseiller d'Etat, président,
staatsrad, voorzitter,

P. LIENARDY,
P. QUERTAINMONT,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

Madame
Mevrouw

B. VIGNERON,

greffier assumé,
toegevoegd griffier.

Le rapport a été présenté par
Mme P. VANDERNACHT , auditeur. La
note du Bureau de coordination a
été rédigée et exposée par
Mme G. JOTTRAND, référendaire
adjoint.

Het verslag werd uitgebracht
door Mevr. P. VANDERNACHT,
auditeur. De nota van het Coör-
dinatiebureau werd opgesteld en
toegelicht door Mevr. G. JOTTRAND,
adjunct-referendaris.

La concordance entre la version
française et la version néer-
landaise a été vérifiée sous le
contrôle de M. P. LIENARDY.

De overeenstemming tussen de
Franse en de Nederlandse tekst werd
nagezien onder toezicht van de
H. P. LIENARDY.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

B. VIGNERON

Y. KREINS