

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 39.323/1

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 28 oktober 2005 door de Minister van Sociale Zaken verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "houdende hervorming van de bijzondere loopbanen van sommige ambtenaren van het niveau A bij de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening", heeft op 17 november 2005 het volgende advies gegeven:

Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling wetgeving zich beperkt tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan.

*
* *

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp strekt ertoe bij de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening bestaande bijzondere graden te integreren in de gemene graden van niveau A. Daarenboven worden sommige gemene graden geïntegreerd in de nieuwe loopbaan.

2. Rechtsgrond voor het ontwerp wordt geboden door artikel 21, § 1, van het koninklijk besluit van 3 april 1997 houdende maatregelen met het oog op de responsabilisering van de openbare instellingen van sociale zekerheid, met toepassing van artikel 47 van de wet van 26 juli 1996 tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels, bekrachtigd bij de wet van 12 december 1997. Naar luid van die bepaling stelt de Koning het statuut vast van de personeelsleden in dienst van de openbare instellingen van sociale zekerheid, op voordracht van de toezichthoudende minister en in overeenstemming met de minister tot wiens bevoegdheden de ambtenarenzaken behoren. Hetzelfde geldt voor het geldelijk statuut, doch daarvoor is daarenboven de instemming vereist van de minister die de begroting onder zijn bevoegdheden heeft.

Conform hetgeen is opgemerkt omtrent de rechtsgrond van het ontworpen besluit, dienen het eerste, derde, vierde en achtste lid van de aanhef te worden geschrapt,

.../...

aangezien de erin vermelde wet en besluiten geen rechtsgrond bieden en erdoor niet worden gewijzigd of opgeheven ⁽¹⁾.

VORMVEREISTEN

1. Krachtens artikel 21, § 3, van het koninklijk besluit van 3 april 1997 dient "[h]et ontwerp van het statuut van de personeelsleden in dienst van de openbare instellingen van sociale zekerheid en elke wijziging ervan" om voorafgaand advies te worden voorgelegd aan het College van de Openbare Instellingen van Sociale Zekerheid, opgericht bij artikel 29 van dat besluit. Aan dit vormvereiste blijkt niet te zijn voldaan, wat dient te worden verholpen.

2. Op grond van artikel 14, 1°, b), en 2°, van het koninklijk besluit van 16 november 1994 betreffende de administratieve en begrotingscontrole diende het ontworpen besluit om voorafgaand advies te worden voorgelegd aan de inspectie van financiën. Noch uit de aan de Raad van State, afdeling wetgeving, voorgelegde stukken, noch uit de aanhef van het ontwerp blijkt dat aan dit vormvereiste is voldaan.

3. Indien de aan de Raad van State voorgelegde tekst ten gevolge van de voornoemde adviezen nog wijzigingen zou ondergaan, moeten de gewijzigde bepalingen, ter inachtneming van het voorschrift van artikel 3, § 1, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, voor een nieuw onderzoek aan de afdeling wetgeving worden voorgelegd.

⁽¹⁾ In de aanhef dient daarentegen melding te worden gemaakt van het koninklijk besluit van 27 december 2004 houdende hervorming van de bijzondere loopbanen van niveau 2+ bij de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening, dat door artikel 4 van het ontwerp wordt gewijzigd.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 8

De ontworpen regeling werkt grotendeels terug tot 1 december 2004. In dat verband moet worden opgemerkt dat het verlenen van terugwerkende kracht aan besluiten slechts onder bepaalde voorwaarden toelaatbaar kan worden geacht.

Het verlenen van terugwerkende kracht aan besluiten is enkel toelaatbaar ingeval voor de retroactiviteit een wettelijke grondslag bestaat, de retroactiviteit betrekking heeft op een regeling die, met inachtneming van het gelijkheidsbeginsel, voordelen toekent of in zoverre de retroactiviteit noodzakelijk is voor de goede werking van de diensten en daardoor, in beginsel, geen verkregen situaties worden aangetast.

Enkel indien de retroactiviteit van de ontworpen regeling in één van de opgesomde gevallen valt in te passen, kan deze worden gebillijkt.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	J. BAERT, W. VAN VAERENBERGH,	staatsraden,
	A. SPRUYT, M. TISON,	assessoren van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	A. BECKERS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. B. WEEKERS, auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A. BECKERS

M. VAN DAMME

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 39.323/1

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre des Affaires sociales, le 28 octobre 2005, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "portant réforme des carrières particulières de certains agents du niveau A auprès de l'Office national de l'Emploi", a donné le 17 novembre 2005 l'avis suivant:

En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, 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

1. Le projet soumis pour avis entend intégrer, à l'Office national de l'emploi, des grades particuliers existants dans les grades communs du niveau A. De plus, certains grades communs sont intégrés dans la nouvelle carrière.

2. Le fondement juridique du projet est procuré par l'article 21, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 3 avril 1997 portant des mesures en vue de la responsabilisation des institutions publiques de sécurité sociale, en application de l'article 47 de la loi du 26 juillet 1996 portant modernisation de la sécurité sociale et assurant la viabilité des régimes légaux des pensions, confirmé par la loi du 12 décembre 1997. Selon cette disposition, le Roi fixe le statut du personnel des institutions publiques de sécurité sociale, sur la proposition du ministre de tutelle et de l'accord du ministre qui a la fonction publique dans ses attributions. Il en est de même pour le statut pécuniaire étant toutefois entendu que la fixation de ce statut requiert en outre l'accord du ministre qui a le budget dans ses attributions.

.../...

Conformément à l'observation formulée à propos du fondement juridique de l'arrêté en projet, on supprimera les premier, troisième, quatrième et huitième alinéas du préambule dans la mesure où les arrêtés qu'il mentionne ne procurent pas de fondement juridique et où ces arrêtés ne sont pas non plus modifiés ou abrogés par l'arrêté en projet ⁽¹⁾.

FORMALITÉS

1. En vertu de l'article 21, § 3, de l'arrêté royal du 3 avril 1997, "[l]e projet de statut du personnel des institutions publiques de sécurité sociale et toute modification au statut" doivent au préalable être soumis pour avis au Collège des institutions publiques de sécurité sociale, créé par l'article 29 de cet arrêté. Il apparaît que cette formalité n'a pas été accomplie en sorte qu'il y a lieu d'y remédier.

2. Sur la base de l'article 14, 1^o, b), et 2^o, de l'arrêté royal du 16 novembre 1994 relatif au contrôle administratif et budgétaire, l'arrêté en projet devait être soumis à l'avis préalable de l'inspection des finances. Il ne ressort pas des documents transmis au Conseil d'État, section de législation, ni du préambule du projet que cette formalité a été accomplie.

3. Si le texte soumis au Conseil d'État devait encore être modifié consécutivement aux avis précités, il y aurait lieu, conformément à la règle prévue par l'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, de soumettre les dispositions modifiées à la section de législation pour un nouvel examen.

⁽¹⁾ Dans le préambule, il faut en revanche faire mention de l'arrêté royal du 27 décembre 2004 portant réforme des carrières particulières de niveau 2+ auprès de l'Office national de l'emploi, que modifie l'article 4 du projet.

EXAMEN DU TEXTEArticle 8

Le texte en projet rétroagit dans une large mesure au 1^{er} décembre 2004. À ce propos, il convient de rappeler que c'est seulement sous certaines conditions que l'attribution d'un effet rétroactif à des arrêtés peut être réputée admissible.

L'attribution d'un effet rétroactif aux arrêtés n'est admissible que lorsqu'il existe un fondement légal à cet effet, lorsque la rétroactivité se rapporte à une règle qui accorde des avantages, dans le respect du principe d'égalité, ou dans la mesure où elle s'impose pour assurer le bon fonctionnement des services et ne porte pas atteinte, en principe, à des situations acquises.

La rétroactivité de la réglementation en projet ne peut se justifier que si elle s'inscrit dans une des hypothèses énumérées.

La chambre était composée de

Messieurs	M. VAN DAMME,	président de chambre,
	J. BAERT, W. VAN VAERENBERGH,	conseillers d'État,
	A. SPRUYT, M. TISON,	assesseurs de la section de législation,
Madame	A. BECKERS,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. B. WEEKERS, auditeur.

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

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

A. BECKERS

M. VAN DAMME