

KONINKRIJK BELGIË

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES 39.827/1

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

AVIS 39.827/1

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 31 januari 2006 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 loopbaan van de ambtenaren van niveau A bij de Federale Overheidsdienst Sociale Zekerheid", heeft op 16 februari 2006 het volgende advies gegeven:

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre des Affaires sociales, le 31 janvier 2006, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "portant réforme de la carrière particulière des agents du niveau A au Service public fédéral Sécurité sociale", a donné le 16 février 2006 l'avis suivant:

De ontworpen regeling dient met toepassing van artikel 116 van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 houdende het statuut van het rijkspersoneel, formeel te worden gemotiveerd en in de Ministerraad te worden overlegd. Het genoemde artikel 116 dat bepaalt dat elke, zelfs gedeeltelijke, wijziging "in dit statuut" aangebracht, "het voorwerp (zal) zijn van een in Ministerraad overlegd gemotiveerd besluit", moet immers worden geacht van toepassing te zijn op elke wijziging van het statuut van het rijkspersoneel, ook al wordt dergelijke wijziging niet formeel aangebracht in het voornoemde koninklijk besluit van 2 oktober 1937.

De ontworpen regeling is niet formeel gemotiveerd. Evenmin blijkt uit enig gegeven van het aan de Raad van State, afdeling wetgeving voorgelegde dossier dat over de ontworpen regeling overleg in de Ministerraad heeft plaatsgevonden, noch kon in dat verband nadere toelichting worden gevraagd aan een gemachtigde ambtenaar ¹.

Het voorgeschreven collegiale overleg in de Ministerraad kan niet worden gelijkgesteld met een "voorafgaand vormvereiste" in de zin van artikel 84, § 3, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals het is vervangen bij de wet van 2 april 2003 ². Dat overleg is immers bedoeld om alle ministers de gelegenheid te bieden van gedachten te wisselen over een voorgelegd ontwerpbesluit en mee te werken aan het opstellen ervan. Pas wanneer een consensus bereikt is, kan een ontwerp van koninklijk besluit worden beschouwd als zijnde in zoverre gereed dat het om advies kan worden voorgelegd aan de afdeling wetgeving van de Raad van State.

(1) De adviesaanvraag vermeldt niet de naam van de gemachtigde of van de ambtenaar die de minister met toepassing van artikel 3, § 1, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, dient aan te wijzen om de afdeling wetgeving de dienstige toelichtingen te verstrekken. De afdeling wetgeving heeft derhalve geen gemachtigde ambtenaar of vertegenwoordiger van de minister kunnen ondervragen of horen, zoals artikel 82, tweede lid, van de voornoemde gecoördineerde wetten het voorschrijft.

(2) Het tweede lid van die bepaling schrijft voor: "Wanneer het advies wordt gevraagd binnen een termijn van paragraaf 1, eerste lid, 1° of 2°, wordt het gegeven zelfs indien de voorgeschreven vormvereisten niet zijn vervuld".

Een minister kan dat advies dus niet aanvragen voordat over het ontwerp van koninklijk besluit overlegd is in de Ministerraad en voordat het in voorkomend geval aangepast is als gevolg van dat overleg.

Daaruit volgt dat de adviesaanvraag voorbarig, en bijgevolg niet ontvankelijk is.

En application de l'article 116 de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'État, il y a lieu de motiver formellement les dispositions en projet et de les soumettre au Conseil des ministres. L'article 116 précité, qui dispose que toute modification, même partielle, apportée "au présent statut, fera l'objet d'un arrêté motivé, délibéré en Conseil des ministres", doit en effet être réputé s'appliquer à toute modification du statut du personnel de l'État, même si une telle modification n'est pas apportée de manière formelle dans l'arrêté royal précité du 2 octobre 1937.

Le texte en projet n'est pas motivé de manière formelle. Il ne ressort pas non plus de quelque élément du dossier soumis au Conseil d'État, section de législation, qu'il a fait l'objet d'une délibération en Conseil des ministres. Par ailleurs, il n'a pas non plus été possible de demander des précisions à ce sujet à un fonctionnaire délégué ¹.

La délibération collégiale prescrite qui doit avoir lieu en Conseil des ministres ne peut être assimilée à une "formalité préalable" au sens de l'article 84, § 3, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il a été remplacé par la loi du 2 avril 2003 ². Cette délibération est en effet destinée à permettre à l'ensemble des ministres d'échanger leur point de vue sur un projet d'arrêté et de collaborer à la rédaction de celui-ci. Ce n'est qu'une fois un consensus acquis qu'un projet d'arrêté royal peut être considéré comme en état d'être soumis à l'avis de la section de législation du Conseil d'État.

Il ne revient donc pas à un ministre de solliciter cet avis avant que le projet d'arrêté royal ait été délibéré en Conseil des ministres et, le cas échéant, adapté à la suite de cette délibération.

La demande d'avis est dès lors prématurée et, partant, irrecevable.

(1) La demande d'avis ne mentionne pas le nom du délégué ou du fonctionnaire que le ministre doit désigner, en application de l'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, afin de donner à la section de législation les explications utiles. En conséquence, la section de législation n'a pu interroger ou entendre un fonctionnaire délégué ou un représentant du ministre, comme le prescrit l'article 82, alinéa 2, des lois coordonnées précitées.

(2) L'alinéa 2 de cette disposition prescrit : "Lorsque l'avis est demandé dans un délai visé au paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o ou 2^o, il est donné nonobstant l'inaccomplissement éventuel des formalités prescrites".

De kamer was samengesteld uit

La chambre était composée de

de Heren
Messieurs

M. VAN DAMME,

kamervoorzitter,
président de chambre,

J. BAERT,
W. VAN VAERENBERGH,

staatsraden,
conseillers d'État,

M. RIGAUX,
M. TISON,

assessoren van de afdeling wetgeving,
assesseurs de la section de législation,

Mevrouw
Madame

A. BECKERS,

griffier,
greffier.

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

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

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. M. VAN DAMME.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT,

A.BECKERS

M. VAN DAMME