

ROYAUME DE BELGIQUE

Avis 40.398/2

DE LA SECTION DE LÉGISLATION DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Vice-Premier Ministre et Ministre de l'Intérieur , le 5 mai 2006, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "intégrant certains agents du Service public fédéral Intérieur dans la nouvelle carrière du niveau A des agents de l'Etat", a donné le 29 mai 2006 l'avis suivant :

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations ci-après.

Portée du projet

Le projet examiné s'inscrit dans le prolongement de la réforme entreprise lors de l'adoption de l'arrêté royal du 4 août 2004 relatif à la carrière du niveau A des agents de l'État ¹. Les articles 216 à 224 de cet arrêté royal règlent l'intégration dans le niveau A des grades rayés et supprimés du niveau 1, communs à plusieurs services publics fédéraux. L'arrêté en projet vise à régler l'intégration dans la carrière du niveau A des agents de l'État, de certains grades particuliers du Service public fédéral Intérieur, plus particulièrement les grades d'ingénieur (carrière plane en extinction) et ingénieur en chef-directeur (carrière plane en extinction), créés par l'arrêté royal du 8 septembre 1997 portant création de divers grades au ministère de l'Intérieur ², et le grade de directeur de centre, créé par l'arrêté royal du 9 mars 1998 portant création de certains grades au Ministère de l'Intérieur ³. Le projet comporte par ailleurs une série de dispositions transitoires, destinées à sauvegarder les droits acquis des titulaires de ces grades, qui sont calquées sur celles contenues dans l'arrêté royal du 4 août 2004, précité ⁴.

(1) Moniteur belge du 16 août 2004.

(2) Moniteur belge du 18 octobre 1997.

(3) Moniteur belge du 20 mars 1998.

(4) Parmi les dispositions transitoires du projet, l'article 5 correspond à l'article 227 de l'arrêté royal du 4 août 2004, précité, l'article 6 correspond à l'article 229 de cet arrêté, l'article 7 à l'article 230 du même arrêté, l'article 8 à l'article 233 et l'article 9 à l'article 236.

Observations particulières

Préambule

Au préambule d'un arrêté réglementaire, il convient de ne viser que les dispositions qui procurent à celui-ci un fondement légal, ainsi que les textes que l'arrêté en projet modifie ou abroge.

L'arrêté en projet règle certains aspects du statut des agents de l'État. Il trouve donc son fondement juridique dans les article 37 et 107, alinéa 2, de la Constitution. Il convient donc de viser également l'article 37 de la Constitution dans le préambule du texte en projet au titre de fondement légal.

Il n'y a lieu de viser en outre, dans le préambule du projet examiné, que les arrêtés royaux que le projet modifie, à savoir :

- l'arrêté royal du 8 septembre 1997 portant radiation de divers grades au Ministère de l'Intérieur,
- l'arrêté royal du 9 mars 1998 portant création de certains grades au Ministère de l'Intérieur, et
- l'arrêté royal du 3 mai 1999 fixant les échelles de traitement des grades particuliers et des fonctions spécifiques du Ministère de l'Intérieur.

Pour chacun de ces trois arrêtés royaux, il convient de mentionner toutes les modifications expresses et encore en vigueur que ce texte a subies, et cela uniquement par indication de la nature et de la date des textes modificatifs (il n'est donc pas nécessaire de mentionner les dispositions de ces arrêtés qui sont abrogées ou modifiées).

Dispositif

Article 1^{er}

Le Conseil d'État n'aperçoit pas en quoi l'article 1^{er}, § 1^{er}, du projet déroge à l'article 4, § 1^{er}, alinéas 1^{er} à 3, de l'arrêté du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'État ⁵.

Articles 2 et 3

Dans les articles 2 et 3 du projet, il faut sans doute lire "l'échelle de traitement A33" au lieu de "l'échelle de traitement 13D". Il ressort en effet de l'article 1^{er}, § 1^{er}, du projet que les échelles de traitement 10D à 13D sont remplacées par les échelles de traitement A22 à A33.

Article 10

1. À l'article 10, § 1^{er}, il convient d'écrire :

"Art. 10. § 1^{er} Sont abrogés :

- 1° dans l'arrêté royal du 8 septembre 1997 portant radiation de divers grades au Ministère de l'Intérieur, les articles 1^{er}, 4 et 5;
- 2° dans l'arrêté royal du 9 mars 1998 portant création de certains grades au Ministère de l'Intérieur, l'article 10;
- 3° dans l'arrêté royal du 3 mai 1999 fixant les échelles de traitement des grades particuliers et des fonctions spécifiques du Ministère de l'Intérieur, les articles 1^{er} A, 1° et 2, § 1^{er}."

⁽⁵⁾ Si dérogation il y avait, l'arrêté en projet aurait dû être délibéré en Conseil des ministres conformément à l'article 6, § 2, de l'arrêté royal du 2 octobre 1937, précité.

2. Concernant le point 3°, le Conseil d'État n'aperçoit pas l'utilité d'abroger l'article 2, § 1^{er}, de l'arrêté du 3 mai 1999, précité.

3. Pour chacune des dispositions abrogées ou modifiées, il conviendra de préciser, le cas échéant, si celle-ci a été modifiée ou insérée par un texte postérieur.

Article 11

Dans l'avis 37.963/2, donné le 13 janvier 2005 sur un projet d'arrêté royal devenu l'arrêté royal du 3 mars 2005 portant réforme de la carrière particulière de certains agents du Service public fédéral Finances et de l'Administration des pensions du ministère des Finances et portant diverses dispositions visant à l'exécution de l'arrêté royal du 5 septembre 2002 portant réforme de la carrière de certains agents des administrations de l'État ⁶, la section de législation du Conseil d'État s'est prononcée comme suit au sujet d'une disposition analogue :

"L'auteur du projet entend lui faire produire ses effets au 1^{er} janvier 2002, pour ce qui concerne les dispositions relatives au niveau D, au 1^{er} juin 2002, pour ce qui concerne les dispositions relatives au niveau C, au 1^{er} octobre 2002, pour ce qui concerne les dispositions relatives au niveau B et au 1^{er} septembre 2004 pour les articles 8, 9, 28, 29, 30, 44, 212 et 214.

Ces trois premières dates correspondent à celles de l'entrée en vigueur de l'arrêté royal du 5 septembre 2002, précité, et la quatrième à celle de l'arrêté royal du 3 août 2004 portant modification de diverses dispositions réglementaires relatives aux niveaux B, C et D ⁷, qui l'a modifié.

La rétroactivité prévue par l'article 221 du projet répond donc à un souci de cohérence dans l'application de la réforme des carrières aux agents porteurs de grades communs ou de grades particuliers.

Il revient toutefois à l'auteur du projet de vérifier qu'aucun effet rétroactif n'est donné aux dispositions qui pourraient influencer de manière défavorable la situation des agents concernés."

⁽⁶⁾ Moniteur belge du 8 mars 2005.

⁽⁷⁾ Moniteur du 16 août 2004, erratum du 27 août 2004.

L'article 11 du projet tend à faire coïncider l'entrée en vigueur du projet avec celle de l'arrêté du 4 août 2004, précité ⁸.

L'article 11 appelle, dès lors, la même observation.

⁽⁸⁾ Voir l'article 242 de l'arrêté royal du 4 août 2004, précité.

La chambre était composée de

Messieurs	P. HANSE,	conseiller d'État, président,
	J. JAUMOTTE,	conseillers d'État,
Madame	M. BAGUET,	
Monsieur	H. BOSLY,	assesseur de la section de législation,
Madame	B. VIGNERON,	greffier.

Le rapport a été présenté par Mme W. VOGEL, auditeur.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

B. VIGNERON

P. HANSE

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 40.398/2

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 5 mei 2006 door de Vice-Eerste Minister en Minister van Binnenlandse Zaken verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot integratie van sommige ambtenaren van de Federale Overheidsdienst Binnenlandse Zaken in de nieuwe loopbaan van niveau A van het rijkspersoneel", heeft op 29 mei 2006 het volgende advies gegeven :

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 1°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals het is vervangen bij de wet van 2 april 2003, beperkt de afdeling wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het ontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat deze drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

Strekking van het ontwerp

Het voorliggende ontwerp ligt in het verlengde van de hervorming die ondernomen is bij de goedkeuring van het koninklijk besluit van 4 augustus 2004 betreffende de loopbaan van niveau A van het Rijkspersoneel ¹. De artikelen 216 tot 224 van dit koninklijk besluit regelen de integratie in niveau A van de geschrapte en afgeschafte graden van niveau 1, die gemeenschappelijk zijn voor verschillende federale overheidsdiensten. Het ontworpen besluit strekt tot regeling van de integratie van sommige bijzondere graden van de Federale Overheidsdienst Binnenlandse Zaken in de loopbaan van niveau A van het rijkspersoneel, in het bijzonder de graden van ingenieur (vlakke loopbaan in uitdoving) en van hoofdingenieur-directeur (vlakke loopbaan in uitdoving), ingesteld bij koninklijk besluit van 8 september 1997 houdende schrapping van diverse graden bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken ², en de graad van centrumdirecteur, opgericht bij koninklijk besluit van 9 maart 1998 houdende oprichting van zekere graden bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken ³. Het ontwerp bevat bovendien een reeks overgangsbepalingen, die bedoeld zijn om de rechten te handhaven verkregen door de bekleders van deze graden, welke rechten gecalculeerd zijn op die welke vervat zijn in het voormelde koninklijk besluit van 4 augustus 2004 ⁴.

(1) Koninklijk besluit van 16 augustus 2004.

(2) Belgisch Staatsblad van 18 oktober 1997.

(3) Belgisch Staatsblad van 20 maart 1998.

(4) Van de overgangsbepalingen van het ontwerp stemt artikel 5 overeen met artikel 227 van het genoemde koninklijk besluit van 4 augustus 2004, artikel 6 met artikel 229 van dat besluit, artikel 7 met artikel 230 van hetzelfde besluit, artikel 8 met artikel 233 en artikel 9 met artikel 236.

Bijzondere opmerkingen

Aanhef

In de aanhef van een verordeningsbesluit behoort alleen verwezen te worden naar de bepalingen die de rechtsgrond ervan opleveren, alsmede naar de regelingen die door het ontworpen besluit worden gewijzigd of opgeheven.

Het ontworpen besluit regelt sommige aspecten van het statuut van het rijkspersoneel. Het vindt dus rechtsgrond in de artikelen 37 en 107, tweede lid, van de Grondwet. In de aanhef van de ontworpen tekst dient dus eveneens als rechtsgrond naar artikel 37 van de Grondwet te worden verwezen.

Bovendien behoort in de aanhef van het onderzochte ontwerp alleen te worden verwezen naar de koninklijke besluiten die door het ontwerp worden gewijzigd, namelijk :

- het koninklijk besluit van 8 september 1997 houdende schrapping van diverse graden bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken,
- het koninklijk besluit van 9 maart 1998 houdende oprichting van zekere graden bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken, en
- het koninklijk besluit van 3 mei 1999 tot vaststelling van de weddeschalen van de bijzondere graden en de specifieke functies van het Ministerie van Binnenlandse Zaken.

Voor elk van deze drie koninklijke besluiten moeten alle uitdrukkelijke en nog van kracht zijnde wijzigingen worden vermeld die in deze tekst aangebracht zijn, en dit uitsluitend door het vermelden van de aard en de datum van de wijzigende teksten (het is dus niet noodzakelijk de bepalingen van deze besluiten die worden opgeheven of gewijzigd te vermelden).

Dispositief

Artikel 1

Het is de Raad van State niet duidelijk in welk opzicht artikel 1, § 1, van het ontwerp afwijkt van artikel 4, § 1, eerste tot derde lid, van het besluit van 2 oktober 1937 houdende het statuut van het Rijkspersoneel ⁵.

Artikelen 2 en 3

In de artikelen 2 en 3 van het ontwerp moet wellicht worden gelezen : "de weddeschaal A33" in plaats van "de weddenschaal 13D". Uit artikel 1, § 1, van het ontwerp blijkt immers dat de weddeschalen 10D tot 13D worden vervangen door de weddeschalen A22 tot A33.

Artikel 10

1. In artikel 10, § 1, moet worden gelezen :

"Art. 10. § 1. Opgeheven worden :

- 1° in het koninklijk besluit van 8 september 1997 houdende schrapping van diverse graden bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken, de artikelen 1, 4 en 5;
- 2° in het koninklijk besluit van 9 maart 1998 houdende oprichting van zekere graden bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken, artikel 10;
- 3° in het koninklijk besluit van 3 mei 1999 tot vaststelling van de weddeschalen van de bijzondere graden en de specifieke functies van het Ministerie van Binnenlandse Zaken, de artikelen 1 A, 1° en 2, § 1."

⁽⁵⁾ Indien er een afwijking was, had over het ontworpen besluit moeten worden beraadslaagd in de Ministerraad overeenkomstig artikel 6, § 2, van het genoemde koninklijk besluit van 2 oktober 1937.

2. Wat onderdeel 3° betreft, ziet de Raad van State niet het nut in van de opheffing van artikel 2, § 1, van het genoemde koninklijk besluit van 3 mei 1999.

3. Voor elk van de opgeheven of gewijzigde bepalingen moet in voorkomend geval worden aangegeven of ze door een latere tekst is opgeheven of ingevoegd.

Artikel 11

In advies 37.963/2, gegeven op 13 januari 2005 over een ontwerp van koninklijk besluit dat heeft geleid tot het koninklijk besluit van 3 maart 2005 houdende hervorming van de bijzondere loopbaan van sommige ambtenaren van de Federale Overheidsdienst Financiën en de Administratie der pensioenen van het Ministerie van Financiën en houdende diverse bepalingen tot uitvoering van het koninklijk besluit van 5 september 2002 houdende hervorming van de loopbaan van sommige ambtenaren in de rijksbesturen ⁶, heeft de afdeling wetgeving zich als volgt uitgesproken over een gelijksoortige bepaling :

"De steller van het ontwerp beoogt het in werking te laten treden per 1 januari 2002, voor wat de bepalingen betreffende niveau D betreft, per 1 juni 2002, voor wat de bepalingen met betrekking tot niveau C betreft, per 1 oktober 2002, voor wat de bepalingen met betrekking tot niveau B betreft en per 1 september 2004, voor de artikelen 8, 9, 28, 29, 30, 44, 212 en 214.

Die eerste drie data stemmen overeen met die van de inwerkingtreding van het voormelde koninklijk besluit van 5 september 2002 en de vierde datum met die van het koninklijk besluit van 3 augustus 2004 houdende wijziging van verscheidene reglementaire bepalingen betreffende de niveaus B, C en D ⁷, dat het heeft gewijzigd.

De terugwerking waarin artikel 221 van het ontwerp voorziet, beantwoordt dus aan een streven naar coherentie in de toepassing van de hervorming van de loopbanen op de ambtenaren die gemene of bijzondere graden bekleden.

⁽⁶⁾ Belgisch Staatsblad van 8 maart 2005.

⁽⁷⁾ Staatsblad van 16 augustus 2004, erratum van 27 augustus 2004.

Het staat evenwel aan de steller van het ontwerp na te gaan of aan de bepalingen die een ongunstige weerslag zouden kunnen hebben op de situatie van de betrokken ambtenaren, geen terugwerking wordt verleend."

Artikel 11 van het ontwerp strekt ertoe de inwerkingtreding van het ontwerp te doen samenvallen met die van het voormelde koninklijk besluit van 4 augustus 2004 ⁸.

Artikel 11 behoeft derhalve dezelfde opmerking.

⁽⁸⁾ Zie artikel 242 van het bewuste koninklijk besluit van 4 augustus 2004.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	P. HANSE,	staatsraad, voorzitter,
	J. JAUMOTTE,	staatsraden,
Mevrouw	M. BAGUET,	
de Heer	H. BOSLY,	assessor van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	B. VIGNERON,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de Mevr. W. VOGEL, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. J. JAUMOTTE.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

B. VIGNERON

P. HANSE