FP

ROYAUME DE BELGIQUE

_ _ _ _ _ _ _ _ _ _

AVIS 41.966/4
DU 15 JANVIER 2007

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

_ _ _ _ _ _ _ _ _ _ _ _

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Ministre de l'Emploi, de l'Économie, de la Recherche scientifique et de la Lutte contre l'incendie et l'Aide médicale urgente de la Région de Bruxelles-Capitale, le 19 décembre 2006, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale "réglant à titre transitoire le déroulement du stage à l'Institut d'encouragement de la Recherche Scientifique et de l'Innovation de Bruxelles", a donné l'avis suivant :

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 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 suivantes.

Observations générales

Portée du projet

Ainsi qu'il ressort de la note aux membres du Gouvernement jointe à la demande d'avis, l'arrêté en projet a pour objet de déroger temporairement à l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 2002 portant le statut administratif et pécuniaire des agents des organismes d'intérêt public de la Région de Bruxelles-Capitale, en ce qui concerne le déroulement des stages à l'Institut d'encouragement de la Recherche scientifique et de l'Innovation de Bruxelles (ci-après l'IRSIB). Ces dérogations sont rendues nécessaires par le fait que certains emplois du cadre de l'IRSIB, dont les titulaires doivent participer à la direction et à l'évaluation des stages, ne sont actuellement pas pourvus.

Le texte en projet habilite à titre temporaire le Ministre fonctionnellement compétent à désigner, en dehors de l'IRSIB, les agents chargés de la direction des stages, à nommer les agents du niveau C, et à proposer au Gouvernement la nomination ou le licenciement des agents de niveaux A et B, selon que le rapport final de stage conclut à la nomination ou au licenciement. Ces dérogations à l'arrêté du 26 septembre 2002 précité cesseront d'avoir effet lorsque les emplois de direction et de rang A2 au moins auront été pourvus dans le cadre de l'IRSIB.

Formalités préalables

1. Compte tenu du fait que le projet n'est pas susceptible d'avoir une incidence budgétaire, l'accord du Ministre du Budget n'est pas requis et sa mention ne doit pas apparaître dans le préambule.

2. Il résulte de l'article 7, alinéa 1er, 3°, de l'arrêté royal du 16 novembre 1994 relatif au contrôle administratif et budgétaire et de l'article 6, § 2, alinéa 2, deuxième phrase, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 18 juillet 2000 portant règlement de son fonctionnement et réglant la signature des actes du Gouvernement, que le projet doit être soumis à l'accord préalable du Ministre qui a la Fonction publique dans ses attributions puisque celui-ci concerne des dispositions statutaires.

L'auteur du projet veillera au bon accomplissement de cette formalité.

Observations particulières

Préambule

1. Au premier référant, il convient de préciser que c'est l'article 11, § 1er, de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public, qui constitue le fondement légal du projet.

2. Au deuxième référant, il convient de viser plus particulièrement l'article 3 de l'ordonnance du 26 juin 2003 portant création de l'Institut d'Encouragement de la Recherche scientifique et de l'Innovation de Bruxelles.

3. L'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 2002 précité n'étant ni modifié ni abrogé par le projet, il n'y a pas lieu de le mentionner au préambule. Le troisième référant sera donc omis.

.../...

Dispositif

Article 1er

L'article 1er du projet n'a pas de contenu normatif propre, dès lors qu'il ne fait que rappeler l'applicabilité des articles 32 à 53 de l'arrêté du 26 septembre 2002, précité, et que le caractère dérogatoire des articles 2 à 7 du projet est souligné dans chacune de ces dispositions. L'article 1er devrait dès lors être omis.

Article 2

Il y a lieu de remplacer les mots "stage des agents de l'IRSIB" par les mots "stage à l'IRSIB". En effet, l'article 32, alinéa 1er, de l'arrêté précité du 26 septembre 2002 précise que les stagiaires n'ont pas la qualité d'agent.

Article 4

1. Il convient d'écrire "alinéa" en entier. La même observation vaut pour l'article 6, alinéa 1er, et pour l'article 7.

2. Au lieu d'écrire "le rapport susvisé", il y a lieu d'écrire "le rapport visé à l'alinéa 1er de la même disposition".

Article 9

D'après les explications fournies par la déléguée du ministre, le 1er août 2006 est la date à laquelle a eu lieu la première admission au stage auprès de l'IRSIB.

Ainsi que le Conseil d'État l'a souligné à de nombreuses reprises [1], la non-rétroactivité des actes administratifs est de règle, en vertu d'un principe général de droit. Elle peut toutefois être justifiée si elle est autorisée par une disposition législative. En l'absence d'autorisation légale, la rétroactivité ne peut être admise qu'à titre exceptionnel, lorsqu'elle est nécessaire, notamment, à la continuité du service public ou à la régularisation d'une situation de fait ou de droit et pour autant qu'elle respecte les exigences de la sécurité juridique et les droits individuels.

L'auteur du projet doit s'assurer que les conditions prévues ci-avant sont respectées.

Signatures

Compte tenu de l'article 8 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 18 juillet 2000, précité, seuls le Ministre-Président et le Ministre ayant la Recherche scientifique dans ses attributions doivent donc signer l'arrêté projeté. La mention de la signature du Ministre "chargé des Finances, du Budget, de la Fonction publique et des Relations extérieures" sera par contre omise.

S'agissant des deux ministres appelés à signer l'arrêté, il est d'usage que le seul titre en vertu duquel ils interviennent soit mentionné. Il convient donc d'écrire "Le Ministre Président" et "Le Ministre de la Recherche scientifique".

---

[1] Voir notamment l'avis 37.589/2/V donné le 25 août 2004 sur un projet d'arrêté royal "portant modification de l'arrêté royal du 20 novembre 2001 relatif aux formations de base des membres du personnel du cadre opérationnel des services de police et portant diverses dispositions transitoires".

La chambre était composée de

Messieurs	Ph. HANSE,	président de chambre,
	P. LIÉNARDY, P. VANDERNOOT,	conseillers d'État,
Madame	C. GIGOT,	greffier.

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

LE GREFFIER, LE PRÉSIDENT,

C. GIGOT Ph. HANSE

FP

KONINKRIJK BELGIË

AVIS 41.966/4

VAN 15 JANVIER 2007

VAN DE AFDELING WETGEVING

VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, vierde kamer, op 19 december 2006 door de Minister van Tewerkstelling, Economie, Wetenschappelijk Onderzoek en Brandbestrijding en Dringende Medische Hulp van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering "houdende de overgangsbepalingen betreffende het stageverloop in het Instituut ter bevordering van het Wetenschappelijk Onderzoek en de Innovatie van Brussel", heeft 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.

Algemene opmerkingen

Strekking van het ontwerp

Zoals blijkt uit de bij de adviesaanvraag gevoegde nota aan de leden van de regering, strekt het ontworpen besluit ertoe tijdelijk af te wijken van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 26 september 2002 houdende het administratief statuut en de bezoldigingsregeling van de ambtenaren van de instellingen van openbaar nut van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, wat betreft het verloop van de proeftijd in het Instituut ter bevordering van het Wetenschappelijk Onderzoek en de Innovatie van Brussel (hierna het IWOIB te noemen). Die afwijkingen zijn nodig doordat sommige betrekkingen van de formatie van het IWOIB, waarvan de titularissen mede de leiding moeten waarnemen over de personen in proeftijd en deze mee moeten beoordelen, thans niet ingevuld zijn.

De ontworpen tekst machtigt de functioneel bevoegde Minister tijdelijk om ambtenaren van buiten het IWOIB aan te wijzen die belast zijn met de leiding over de personen in proeftijd, om de personeelsleden van niveau C te benoemen, en om de Regering de benoeming of het ontslag voor te stellen van de personeelsleden van niveau A of B, al naargelang in het eindverslag van de proeftijd besloten wordt tot benoeming of ontslag. Die afwijkingen van het voornoemde besluit van 26 september 2002 zullen geen uitwerking meer hebben wanneer de leidinggevende betrekkingen en de betrekkingen van ten minste rang A2 op de formatie van het IWOIB ingevuld zijn.

Voorafgaande vormvoorschriften

1. Aangezien het ontwerp geen budgettaire weerslag kan hebben, is de akkoordbevinding van de Minister van Begroting niet vereist; ze hoeft dus niet in de aanhef te worden vermeld.

2. Uit artikel 7, eerste lid, 3°, van het koninklijk besluit van 16 november 1994 betreffende de administratieve en begrotingscontrole, en uit artikel 6, § 2, tweede lid, tweede zin, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 18 juli 2000 tot regeling van haar werkwijze en tot regeling van de ondertekening van de akten van de Regering blijkt dat het ontwerp vooraf voor akkoordbevinding moet worden voorgelegd aan de Minister bevoegd voor het openbaar ambt, aangezien het betrekking heeft op rechtspositionele bepalingen.

De steller van het ontwerp moet ervoor zorgen dat aan dat vormvoorschrift wordt voldaan.

Bijzondere opmerkingen

Aanhef

1. In de eerste aanhefverwijzing, moet gepreciseerd worden dat artikel 11, § 1, van de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut de rechtsgrond vormt van het ontwerp.

2. In de tweede aanhefverwijzing moet meer in het bijzonder verwezen worden naar artikel 3 van de ordonnantie van 26 juni 2003 houdende oprichting van het Instituut ter Bevordering van het Wetenschappelijk Onderzoek en de Innovatie van Brussel.

3. Aangezien het voornoemde besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 26 september 2002 niet gewijzigd noch opgeheven wordt bij het ontwerp, is er geen reden om het te vermelden in de aanhef. De derde aanhefverwijzing moet dus vervallen.

Dispositief

Artikel 1

Artikel 1 van het ontwerp heeft geen eigen normatieve inhoud, aangezien het alleen in herinnering brengt dat de artikelen 32 tot 53 van het voornoemde besluit van 26 september 2002 van toepassing zijn, en het afwijkende karakter van de artikelen 2 tot 7 van het ontwerp in elk van die bepalingen duidelijk wordt aangegeven. Artikel 1 moet bijgevolg vervallen.

Artikel 2

De woorden "stageleiding van de ambtenaren van het IWOIB" moeten vervangen worden door de woorden "leiding van de proeftijd bij het IWOIB". In artikel 32, eerste lid, van het voornoemde besluit van 26 september 2002 staat immers dat stagiaires (lees : personen op proef) geen ambtenaar zijn. Voor het overige schrijve men in heel het ontwerp "proeftijd" in plaats van "stage" en "persoon op proef" of "persoon in proeftijd" in plaats van "stagiaire".

Artikel 4

1. Men schrijve "tweede lid" in plaats van "al. 2". Dezelfde opmerking geldt voor artikel 7.

2. In plaats van "voormeld verslag" schrijve men "het verslag genoemd in het eerste lid van dezelfde bepaling".

Artikel 9

Volgens de uitleg van de gemachtigde van de minister is 1 augustus 2006 de datum waarop de eerste persoon tot de proeftijd bij het IWOIB is toegelaten.

Zoals de Raad van State reeds herhaaldelijk heeft opgemerkt [(1)], hebben bestuurshandelingen krachtens een algemeen rechtsbeginsel in de regel geen terugwerkende kracht. Terugwerkende kracht kan echter gewettigd zijn indien zij door een wettelijke bepaling wordt toegestaan. Wanneer dat echter niet het geval is, is terugwerkende kracht alleen aanvaardbaar bij wijze van uitzondering, inzonderheid wanneer dat nodig is voor de continuïteit van de openbare dienst of voor de regularisering van een rechtstoestand of feitelijke toestand en voor zover de vereisten inzake rechtszekerheid en de individuele rechten geëerbiedigd worden.

De steller van het ontwerp moet zich ervan vergewissen dat aan de bovenstaande voorwaarden is voldaan.

Handtekeningen

Gelet op artikel 8 van het voornoemde besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 18 juli 2000 moeten alleen de Minister-President en de Minister bevoegd voor Wetenschappelijk Onderzoek het ontworpen besluit ondertekenen. De vermelding van de ondertekening door de Minister "belast met Financiën, Begroting, Openbaar Ambt en Externe Betrekkingen" moet daarentegen vervallen.

---

(1) Zie onder meer advies 37.589 gegeven op 25 augustus 2004 over een ontwerp van koninklijk besluit 2005/61 "tot wijziging van het koninklijk besluit van 20 november 2001 betreffende de basisopleidingen van de personeelsleden van het operationeel kader van de politiediensten en houdende diverse overgangsbepalingen".

Wat betreft de twee ministers die het besluit moeten ondertekenen, is het gebruikelijk dat alleen de titel krachtens welke ze optreden vermeld wordt. Men schrijve bijgevolg "De Minister-President" en "De Minister van Wetenschappelijk Onderzoek".

De kamer was samengesteld uit

de Heren	Ph. HANSE,	kamervoorzitter,
	P. LIÉNARDY, P. VANDERNOOT,	staatsraden,
Mevrouw	C. GIGOT,	griffier.

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

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

DE GRIFFIER, DE VOORZITTER,

C. GIGOT Ph. HANSE