

GG

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 43.089/2
DU 6 JUIN 2007

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre des Pensions, le 10 mai 2007, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "pris en exécution de l'article 8, § 1^{er}, alinéa 3 et § 2, alinéa 4 de la loi du 21 juillet 1844 sur les pensions civiles et ecclésiastiques", a donné l'avis suivant :

Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'État attire l'attention du Gouvernement sur le fait que l'absence du contrôle qu'il appartient au Parlement d'exercer en vertu de la Constitution, a pour conséquence que le Gouvernement ne dispose pas de la plénitude de ses compétences. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien des compétences ainsi limitées, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le Gouvernement peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier des dispositions réglementaires.

*

* *

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.

Observations générales

1. Il y a lieu de se reporter à l'observation générale formulée dans l'avis 42.843/2, donné le 9 mai 2007 sur un projet d'arrêté royal "pris en exécution de l'article 8, § 1^{er}, alinéa 3, et § 2, alinéa 4 de la loi du 21 juillet 1844 sur les pensions civiles et ecclésiastiques".

L'arrêté en projet doit par conséquent être intégré dans l'arrêté commun que cet avis recommande d'établir. C'est en tenant compte de cette réserve que sont formulées les observations ci-après.

.../...

2. Afin de rectifier les erreurs matérielles de numérotation et de traduction contenues dans l'arrêté royal du 13 décembre 2006 portant le statut des agents des services extérieurs de la Sûreté de l'État publié au Moniteur belge du 19 décembre 2006, ce texte a été remplacé par celui publié sous la forme d'un erratum le 31 janvier 2007, pages 4915 à 4972.

La numérotation correcte des articles de cet arrêté auxquels le projet renvoie est en conséquence la suivante : dans l'article 1^{er}, 1/, du projet, il faut écrire "277, 2/", et dans l'article 2, au 1/, "277, 3/", et aux 2/ et 3/, ainsi que dans l'article 3, alinéa 3, respectivement "234" et "235".

Observations particulières

Préambule

Alinéa 1^{er}

La modification apportée par l'article 2 de la loi du 20 juin 2006 portant modification de divers textes relatifs à la police intégrée à l'article 8, § 1^{er}, alinéa 3, de la loi générale du 21 juillet 1844 sur les pensions civiles et ecclésiastiques doit également être mentionnée.

Alinéa 4

Les négociations ont été menées le 23 avril 2007 mais le protocole n° 159/8, dans lequel en sont consignées les conclusions, est daté du 26 avril 2007 : c'est donc cette dernière date qui doit être mentionnée dans cet alinéa.

Dispositif

Article 3

Suivant les deux premiers alinéas, l'article 1^{er}, 1/, et l'article 2, 1/, produisent leurs effets le 1^{er} janvier 1999.

Comme l'a fréquemment rappelé la section de législation, la non-rétroactivité des actes administratifs est de règle, en vertu d'un principe général de droit. La rétroactivité peut, toutefois, être justifiée si elle est autorisée par la loi. 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.

Si elle ne peut être évitée, l'auteur du projet veillera donc à dûment justifier cette rétroactivité au regard de ces principes.

D'autre part, l'alinéa 4 prévoit que :

"L'article 2, 2/ et 3/ entre en vigueur à la date d'entrée en vigueur des articles 232 et 233 de l'arrêté royal portant le statut des agents des services extérieurs de la Sûreté de l'État".

Comme indiqué plus haut, il faut lire "des articles 234 et 235". Selon l'article 278 de la version corrigée de cet arrêté royal du 13 décembre 2006, l'article 234 entre en vigueur le 31 décembre 2006 et l'article 235 produit ses effets le 1^{er} janvier 2005, mais il n'est pas certain que ces dates ne résultent pas, elles aussi, d'une erreur due au défaut d'adaptation du fixant vigueur aux modifications apportées à la numérotation. En tout état de cause, la date d'entrée en vigueur de l'article 2, 2/ et 3/, de l'arrêté en projet doit y être clairement indiquée.

La chambre était composée de

Messieurs	Y. KREINS,	président de chambre,
	P. VANDERNOOT,	conseillers d'État,
Mesdames	M. BAGUET,	
	B. VIGNERON,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. J.-L. PAQUET, premier auditeur.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

B. VIGNERON

Y. KREINS

GG

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 43.089/2
VAN 6 JUNI 2007

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 10 mei 2007 door de Minister van Pensioenen verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot uitvoering van artikel 8, § 1, derde lid, en § 2, vierde lid, van de wet van 21 juli 1844 op de burgerlijke en kerkelijke pensioenen", heeft het volgende advies gegeven :

Rekening houdend met het tijdstip waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht van de Regering op het feit dat de ontstentenis van de controle die het Parlement krachtens de Grondwet moet kunnen uitoefenen, tot gevolg heeft dat de Regering niet over de volheid van haar bevoegdheid beschikt. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat kan worden nagegaan of dit ontwerp in die beperkte bevoegdheid kan worden ingepast, aangezien de afdeling wetgeving geen kennis heeft van het geheel van de feitelijke gegevens welke de Regering in aanmerking kan nemen als zij te oordelen heeft of het vaststellen of wijzigen van een verordening noodzakelijk is.

*
* *

Aangezien de adviesaanvraag is ingediend 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 opmerking

1. Hier zij verwezen naar de algemene opmerking die gemaakt is in advies 42.843/2, gegeven op 9 mei 2007 over een ontwerp van koninklijk besluit "tot uitvoering van artikel 8, § 1, derde lid, en § 2, vierde lid, van de wet van 21 juli 1844 op de burgerlijke en kerkelijke pensioenen".

Het ontworpen besluit moet bijgevolg worden opgenomen in het gemeenschappelijk besluit dat volgens dat advies behoort te worden opgesteld. Gelet op dit voorbehoud worden de volgende opmerkingen gemaakt.

.../...

2. Om de verkeerde nummeringen en de foutieve vertalingen in het koninklijk besluit van 13 december 2006 houdende het statuut van de ambtenaren van de Veiligheid van de Staat, bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 19 december 2006, recht te zetten, is deze tekst vervangen door de tekst die in de vorm van een erratum in het Belgisch Staatsblad van 31 januari 2007, blz. 4.915 tot 4.972, is bekendgemaakt.

Bijgevolg is de correcte nummering van de artikelen van dat besluit waarnaar het ontwerp verwijst de volgende: in artikel 1, 1/, van het ontwerp schrijve men "277, 2/", en in artikel 2, 1/,, "277, 3/", en in de onderdelen 2/ en 3/, alsook in artikel 3, derde lid, schrijve men respectievelijk "234" en "235".

Bijzondere opmerkingen

Aanhef

Eerste lid

De wijziging die bij artikel 2 van de wet van 20 juni 2006 tot wijziging van bepaalde teksten betreffende de geïntegreerde politie is aangebracht in artikel 8, § 1, derde lid, van de algemene wet van 21 juli 1844 op de burgerlijke en kerkelijke pensioenen, moet eveneens worden vermeld.

Vierde lid

De onderhandelingen zijn gevoerd op 23 april 2007, maar protocol nr. 159/8, waarin de conclusies ervan zijn opgenomen, is gedagtekend 26 april 2007: de laatstgenoemde datum moet dus worden vermeld in dat lid.

Dispositief

Artikel 3

Volgens de eerste twee leden hebben artikel 1, 1/, en artikel 2, 1/, uitwerking met ingang van 1 januari 1999.

De afdeling wetgeving heeft er vaak aan herinnerd dat in de regel bestuurshandelingen krachtens een algemeen rechtsbeginsel geen terugwerkende kracht hebben. Terugwerkende kracht kan echter gewettigd zijn indien ze door de wet wordt toegestaan. Wanneer dat 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 vervuld zijn en de individuele rechten geëerbiedigd worden.

Indien deze terugwerkende kracht niet kan worden vermeden, behoort de steller van het ontwerp er dus op toe te zien dat ze naar behoren wordt gewettigd in het licht van deze principes.

Bovendien bepaalt het vierde lid het volgende :

""Artikel 2, 2/ en 3/, treedt in werking op de datum van inwerkingtreding van de artikelen 232 en 233 van het koninklijk besluit houdende het statuut van de ambtenaren van de Veiligheid van de Staat.".

Zoals hierboven aangegeven is, moet men lezen "van de artikelen 234 en 235". Volgens artikel 278 van de gecorrigeerde lezing van dit koninklijk besluit van 13 december 2006 treedt artikel 234 in werking op 31 december 2006 en heeft artikel 235 uitwerking met ingang van 1 januari 2005, maar het is niet zeker dat deze data zelf ook niet het gevolg zijn van een vergissing die te wijten is aan het niet aanpassen van de bepaling die de inwerkingtreding regelt aan de in de nummering aangebrachte wijzigingen. Hoe dan ook moet de datum van inwerkingtreding van artikel 2, 2/ en 3/, van het ontworpen besluit daarin duidelijk worden aangegeven.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	Y. KREINS,	kamervoorzitter,
	P. VANDERNOOT,	staatsraden,
Mevrouwen	M. BAGUET,	
	B. VIGNERON,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. J.-L. PAQUET, eerste auditeur.

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

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

B. VIGNERON

Y. KREINS