

GG

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 43.269/2
DU 18 JUIN 2007

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 11 juin 2007, d'une demande d'avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un projet d'arrêté royal "organisant le transfert de certains militaires vers le cadre administratif et logistique des zones de police", a donné l'avis suivant :

Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'État attire l'attention sur le fait qu'en raison de la démission du Gouvernement, la compétence de celui-ci se trouve limitée à l'expédition des affaires courantes. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien de la compétence ainsi limitée, 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.

*

* *

Suivant l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2/, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, inséré par la loi du 4 août 1996, et remplacé par la loi du 2 avril 2003, la demande d'avis doit spécialement indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

La lettre s'exprime en ces termes :

"Vu que l'urgence est motivée par la circonstance que la présente réglementation prévoit la mise à disposition de militaires au sein des zones de police afin d'effectuer des tâches administratives et logistiques; que cette mise à disposition est effectuée pendant une période d'un an à l'issue de laquelle le militaire, s'il donne satisfaction, est transféré au cadre administratif et logistique de la zone de police concernée; qu'à ce jour, cette période de mise à disposition est arrivée à expiration pour plusieurs militaires; qu'en vertu de l'article 11*bis* de la loi du 16 juillet 2005 instituant le transfert de certains militaires vers un employeur public, la durée totale maximale d'une telle mise à disposition ne peut excéder 18 mois; que compte tenu de ce dernier délai, il devient dès lors impératif de procéder au transfert desdits militaires."

.../...

Il ressort des explications fournies par le délégué du ministre que le chapitre II de l'arrêté en projet - relatif à la mise à disposition des militaires - a vocation à s'appliquer aux mises à disposition qui seront effectuées à l'avenir et non à celles qui l'ont déjà été et qui nécessitent de procéder à des transferts rapidement. La motivation de l'urgence reprise ci-dessus ne peut dès lors être admise pour les dispositions de l'arrêté en projet qui concernent les modalités de mise à disposition des militaires. En conséquence, le chapitre II de l'arrêté en projet ne sera pas examiné.

*

* *

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2/, 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.

Formalité préalable

Comme l'indique le préambule, l'arrêté en projet requiert l'accord du Ministre de la Fonction publique. Il conviendra de veiller à l'accomplissement de cette formalité.

.../...

Fondement juridique

Préambule

1. Il n'y a pas lieu de mentionner la loi du 16 juillet 2005 instituant le transfert de certains militaires vers un employeur public, car elle ne constitue pas à proprement parler le fondement légal de l'arrêté en projet. L'alinéa 1^{er} doit donc être omis. Il pourrait, par contre, faire l'objet d'un considérant.

2. Il n'y a pas lieu non plus de se référer à l'arrêté royal du 30 mars 2001 portant la position juridique du personnel des services de police, car cet arrêté ne procure aucun fondement à l'arrêté en projet et n'est ni abrogé ni modifié par celui-ci. L'alinéa 3 doit donc être omis.

Dispositif

Article 24

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, comme c'est le cas en l'espèce, elle 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.

Il appartiendra à l'auteur du projet de s'assurer que la rétroactivité se justifie en l'espèce. À défaut, il conviendra d'adapter l'article 24.

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 Mme L. VANCRAYEBECK, auditeur.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

B. VIGNERON

Y. KREINS

GG

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 43.269/2
VAN 18 JUNI 2007

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 11 juni 2007 door de Vice-Eerste Minister en Minister van Binnenlandse Zaken verzocht hem, binnen een termijn van vijf werkdagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot regeling van de overplaatsing van bepaalde militairen naar het administratief en logistiek kader van de politiezones", heeft het volgende advies gegeven :

Rekening houdend met het tijdstip waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht op het feit dat, wegens het ontslag van de Regering, de bevoegdheid van deze laatste beperkt is tot het afhandelen van de lopende zaken. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt 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.

*

* *

Volgens artikel 84, § 1, eerste lid, 2/, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, ingevoegd bij de wet van 4 augustus 1996 en vervangen bij de wet van 2 april 2003, moeten in de adviesaanvraag in het bijzonder de redenen worden aangegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

In het onderhavige geval luidt de motivering in de brief met de adviesaanvraag aldus :

"Vu que l'urgence est motivée par la circonstance que la présente réglementation prévoit la mise à disposition de militaires au sein des zones de police afin d'effectuer des tâches administratives et logistiques; que cette mise à disposition est effectuée pendant une période d'un an à l'issue de laquelle le militaire, s'il donne satisfaction, est transféré au cadre administratif et logistique de la zone de police concernée; qu'à ce jour, cette période de mise à disposition est arrivée à expiration pour plusieurs militaires; qu'en vertu de l'article 11*bis* de la loi du 16 juillet 2005 instituant le transfert de certains militaires vers un employeur public, la durée totale maximale d'une telle mise à disposition ne peut excéder 18 mois; que compte tenu de ce dernier délai, il devient dès lors impératif de procéder au transfert desdits militaires."

Uit de uitleg die de gemachtigde van de minister heeft verstrekt, blijkt dat hoofdstuk II van het ontworpen besluit - betreffende de terbeschikkingstelling van de militairen - bedoeld is om te worden toegepast op toekomstige - en niet op reeds bestaande - terbeschikkingstellingen waarvoor bepaalde militairen snel moeten worden overgeplaatst. De hierboven vermelde motivering van de spoedeisendheid kan bijgevolg

.../...

niet worden aanvaard voor de bepalingen van het ontworpen besluit die betrekking hebben op de manier waarop de militairen ter beschikking worden gesteld. Bijgevolg wordt hoofdstuk II van het ontworpen besluit niet onderzocht.

*
* *

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2/, 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.

Voorafgaand vormvereiste

Zoals in de aanhef staat, vereist het ontworpen besluit de akkoordbevinding van de Minister van Ambtenarenzaken. Er moet op toegezien worden dat dit vormvereiste wordt vervuld.

Rechtsgrond

Aanhef

1. Er is geen aanleiding om de wet van 16 juli 2005 houdende de overplaatsing van sommige militairen naar een openbare werkgever te vermelden, want die vormt strikt genomen niet de rechtsgrond van het ontworpen besluit. Het eerste lid moet dus vervallen. Dat lid kan daarentegen in de considerans worden opgenomen.

.../...

2. Er is evenmin aanleiding om te verwijzen naar het koninklijk besluit van 30 maart 2001 tot regeling van de rechtspositie van het personeel van de politiediensten, want dat besluit verleent helemaal geen rechtsgrond aan het ontworpen besluit en wordt net zo min daarbij opgeheven of gewijzigd. Het derde lid moet dus vervallen.

Dispositief

Artikel 24

In de regel hebben bestuurshandelingen krachtens een algemeen rechtsbeginsel geen terugwerkende kracht. Terugwerkende kracht kan echter gewettigd zijn indien ze door de wet wordt toegestaan. Wanneer dat - zoals in dezen - 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.

De steller van het ontwerp moet zich ervan vergewissen dat de terugwerkende kracht in het onderhavige geval gewettigd is. Als dat niet zo is, moet artikel 24 worden aangepast.

De kamer was samengesteld uit

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

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. L. VANCRAVEBECK, 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