

ROYAUME DE BELGIQUE

Avis 47.376/2
DU 24 NOVEMBRE 2009

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le 30 octobre 2009, le Ministre de la Justice, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté ministériel "fixant les grades dans la carrière de certains membres du personnel du SPF Justice appartenant à la surveillance, à la technique et à la logistique qui peuvent être obtenus par changement de grade", a donné 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.

Examen du projet

Préambule

Alinéa 1^{er}

Ainsi qu'en a convenu le délégué du ministre, l'arrêté royal visé à l'alinéa 1^{er} ne constitue pas le fondement juridique de l'arrêté ministériel en projet et n'est pas modifié par celui-ci.

L'alinéa 1^{er} doit par conséquent être omis.

Alinéa 2 (devenant alinéa 1^{er})

Il convient de mentionner toutes les modifications encore en vigueur que l'article 66 de l'arrêté royal du 7 août 1939 organisant l'évaluation et la carrière des agents de l'État a subies ¹.

L'alinéa 2 (devenant alinéa 1^{er}) doit être complété comme suit : ", remplacé par l'arrêté royal du 4 août 2004 et modifié par l'arrêté royal du 19 novembre 2008".

⁽¹⁾ Voir *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, 2008, recommandation n/ 27, c, www.raadvst-consetat.be.

Alinéa 3 (devenant alinéa 2)

L'arrêté royal visé à l'alinéa 3 (devenant alinéa 2), sur le projet duquel la section de législation a donné le 5 novembre 2009 l'avis 47.375/2², n'est pas le fondement juridique de l'arrêté ministériel en projet et n'est pas modifié par celui-ci. Il ne doit donc pas être mentionné sous la forme d'un référant (débutant par le mot "Vu") dans le préambule.

Par contre, cet arrêté royal, qui crée les grades spécifiques pouvant être conférés par changement de grade, pourrait être mentionné sous la forme d'un considérant (débutant par le mot "considérant"). Les considérants sont normalement placés entre les alinéas visant le fondement juridique ainsi que les textes éventuellement modifiés ou abrogés et ceux mentionnant l'accomplissement des formalités requises³. L'alinéa en question peut donc être maintenu, sous la forme d'un considérant, à sa place actuelle dans le préambule.

L'auteur de l'arrêté ministériel en projet veillera à ce que celui-ci soit adopté au plus tôt en même temps que l'arrêté royal dont mention à l'alinéa 3 devenant l'alinéa 2.

Alinéa 3 nouveau (à ajouter)

Compte tenu de l'observation formulée sous l'alinéa 3 (devenant alinéa 2), il est suggéré d'ajouter un alinéa 3 nouveau dans lequel sera justifiée, sous la forme d'un considérant, la rétroactivité envisagée à l'article 4 du projet.

(2) Avis 47.375/2, donné le 5 novembre 2009, sur un projet d'arrêté royal "fixant les dispositions administratives et pécuniaires de la carrière de certains membres du personnel du SPF Justice appartenant à la surveillance, à la technique et à la logistique".

(3) Voir l'avis 44.164/4, donné le 19 mars 2008 sur un projet devenu l'arrêté royal du 22 juillet 2008 réglant l'octroi d'une indemnité de retour en faveur de certains agents du Service public fédéral Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au développement, la dernière observation relative au préambule.

Alinéa 8

Dans la version française du projet, à l'alinéa 8, le mot "coordonnées", figurant entre les mots "des lois" et "sur le Conseil d'État", doit être omis ⁴.

Dans la version néerlandaise, il y a lieu d'écrire "gecoördineerd" au lieu de "gecoördineerde".

Dispositif

Observation commune aux articles 1^{er} à 3

Le délégué du ministre a été invité à prendre position sur l'observation suivante :

"Compte tenu du caractère restrictif de l'article 66, alinéa 1^{er}, *in fine*, de l'arrêté royal du 7 août 1939 («ou en réserver l'accès ...»), ne faudrait-il pas écrire, chaque fois qu'il est question dans le projet de conférer un grade par changement de grade : «peut être conféré par changement de grade aux seuls (puis définition des titulaires de grades pouvant bénéficier du changement de grade)» ? Si cette précision n'est pas apportée, il pourrait être soutenu que l'arrêté ministériel en projet ne se fonde pas valablement sur l'article 66 de l'arrêté royal du 7 août 1939".

Le délégué du ministre a répondu à cette observation comme suit :

"Votre remarque est correcte, il y a lieu de mentionner limitativement les grades entrant en considération pour un changement de grade."

Les articles 1^{er} à 3 du projet doivent être adaptés en conséquence.

(4) Voir *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, 2008, recommandation n/ 36.1 et formule F 3-5-2, www.raadvst-consetat.be.

Article 1^{er}

1. Il ressort de l'article 66, alinéa 2, *in fine*, de l'arrêté royal du 7 août 1939 précité que, si la décision ministérielle visée à l'alinéa 1^{er} de cette disposition subordonne le changement de grade à une vérification des aptitudes professionnelles requises pour exercer la fonction du grade à conférer, elle doit "détermine(r) les modalités de ladite vérification".

Interrogé sur la question de savoir si l'article 1^{er}, § 1^{er}, alinéa 2, du projet, ne doit pas être complété sur ce point, le délégué du ministre a répondu comme suit :

"Les modalités de vérification de l'aptitude professionnelle se feront sur base d'un programme établi en fonction des compétences spécifiques des fonctions visées telles que contenues dans les descriptions de fonction desdits grades".

L'article 1^{er}, § 1^{er}, alinéa 2, du projet, doit être complété sur ce point.

2. En outre, l'article 1^{er} du projet devrait préciser les conditions de la vérification des aptitudes professionnelles.

La même observation vaut pour les articles 2 et 3.

Article 3

Invité à préciser la portée des différentes "familles de fonctions" mentionnées dans l'article 3 du projet, le délégué du ministre a fourni l'explication suivante :

"L'article 3 se réfère au niveau B, plus particulièrement au grade commun d'expert technique. La famille de fonction «surveillance» sera créée via le SPF P&O en adaptant l'AM du 1^{er} décembre 2008 fixant les familles de fonctions aux niveaux B, C et D. La famille de fonction «logistique» est en fait la famille de fonction «soutien logistique»."

Il y a lieu de veiller à ce que la famille de fonctions "surveillance" soit créée dès que possible, de manière à ce que l'article 3 du projet puisse produire un effet utile.

Les mots "famille de fonction logistique" doivent être remplacés par les mots "famille de fonctions soutien logistique", afin de respecter la terminologie de l'arrêté ministériel du 1^{er} décembre 2008 fixant les familles de fonctions aux niveaux B, C et D.

Observations de légistique

1. Il n'y a pas lieu de diviser un article en paragraphes si cette division :

- aboutit à ce que chaque paragraphe contienne seulement un alinéa,
- ne contribue pas à une présentation plus claire de l'article ⁵.

La subdivision en paragraphes des articles 2 et 3 du projet doit être omise.

2. Dans chacun des deux paragraphes (devenant alinéas) de l'article 3 du projet, il convient d'écrire "famille de fonctions" au lieu de "famille de fonction" (voir l'arrêté ministériel du 1^{er} décembre 2008 précité).

⁽⁵⁾ Voir *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, 2008, recommandation 57.3., www.consetat-raadvst.be.

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 W. VOGEL, premier auditeur.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

B. VIGNERON

Y. KREINS

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 47.376/2
VAN 24 NOVEMBER 2009

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, tweede kamer, op 30 oktober 2009 door de Minister van Justitie verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van ministerieel besluit "tot vaststelling van de graden van sommige personeelsleden van de FOD Justitie die deel uitmaken van de bewaking, de techniek en de logistiek die door verandering van graad kunnen verkregen worden", 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.

Onderzoek van het ontwerp

Aanhef

Eerste lid

Het in het eerste lid genoemde koninklijk besluit levert geen rechtsgrond op voor het ontworpen ministerieel besluit en wordt daardoor niet gewijzigd. De gemachtigde van de minister is het daarmee eens.

Het eerste lid moet derhalve vervallen.

Tweede lid (dat het eerste lid wordt)

Alle nog geldende wijzigingen die zijn aangebracht in artikel 66 van het koninklijk besluit van 7 augustus 1939 betreffende de evaluatie en de loopbaan van het rijkspersoneel behoren vermeld te worden ¹.

⁽¹⁾ Zie *Beginnelsen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, 2008, aanbeveling 27, c, www.raadvst-consetat.be.

Het tweede lid (dat het eerste lid wordt) moet als volgt worden aangevuld :
", vervangen bij het koninklijk besluit van 4 augustus 2004 en gewijzigd bij het koninklijk besluit van 19 november 2008".

Derde lid (dat het tweede lid wordt)

Het koninklijk besluit genoemd in het derde lid (dat het tweede lid wordt), over het ontwerp waarvan de afdeling Wetgeving op 5 november 2009 advies 47.375/2 ² heeft uitgebracht, levert geen rechtsgrond op voor het ontworpen ministerieel besluit en wordt daardoor niet gewijzigd. Er behoort daarnaar dan ook niet verwezen te worden in de aanhef met de woorden "Gelet op".

Dat koninklijk besluit, dat de specifieke graden invoert die bij wijzigingen van graad toegekend kunnen worden, zou daarentegen vermeld kunnen worden in de vorm van een overweging (die begint met het woord "overwegende"). Overwegingen staan normaal gezien tussen de leden waarin de rechtsgrond en de eventueel gewijzigde of opgeheven regelingen worden genoemd, en de leden waarin vermeld wordt dat voldaan is aan de voorgeschreven vormvereisten ³. Het betreffende lid kan dus op dezelfde plaats blijven staan in de aanhef, maar dan in de vorm van een overweging.

De steller van het ontworpen ministerieel besluit ziet erop toe dat dit ten vroegste samen met het koninklijk besluit genoemd in het derde lid, dat het tweede lid wordt, wordt aangenomen.

Nieuw derde lid (toe te voegen)

(2) Advies 47.375/2, op 5 november 2009 verstrekt over een ontwerp van koninklijk besluit "tot vaststelling van de administratieve en geldelijke bepalingen van de loopbaan van verschillende personeelsleden van de FOD Justitie die deel uitmaken van de bewaking, techniek en logistiek".

(3) Zie advies 44.164/4, op 19 maart 2008 verstrekt over een ontwerp dat geleid heeft tot het koninklijk besluit van 22 juli 2008 tot regeling van de toekenning van een terugkeervergoeding voor bepaalde ambtenaren van de Federale Overheidsdienst Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, laatste opmerking betreffende de aanhef.

Gezien de opmerking gemaakt bij het derde lid (dat het tweede lid wordt), wordt voorgesteld een nieuw derde lid toe te voegen, waarin, in de vorm van een overweging, de terugwerking waarvan sprake in artikel 4 van het ontwerp, gewettigd wordt.

Achtste lid

In de Franse versie van het ontwerp moet in het achtste lid het woord "coordonnées", dat tussen de woorden "des lois" en "sur le Conseil d'État" staat, vervallen ⁴.

In de Nederlandse versie van het ontwerp schrijve men in het achtste lid "gecoördineerd" in plaats van "gecoördineerde".

Dispositief

Gemeenschappelijke opmerking voor de artikelen 1 tot 3

De gemachtigde van de minister is verzocht een standpunt in te nemen aangaande de volgende opmerking :

"Compte tenu du caractère restrictif de l'article 66, alinéa 1^{er}, *in fine*, de l'arrêté royal du 7 août 1939 ("ou en réserver l'accès ..."), ne faudrait-il pas écrire, chaque fois qu'il est question dans le projet de conférer un grade par changement de grade : "peut être conféré par changement de grade aux seuls (puis définition des titulaires de grades pouvant bénéficier du changement de grade)"? Si cette précision n'est pas apportée, il pourrait être soutenu que l'arrêté ministériel en projet ne se fonde pas valablement sur l'article 66 de l'arrêté royal du 7 août 1939".

De gemachtigde van de minister heeft daarop het volgende geantwoord :

"Votre remarque est correcte, il y a lieu de mentionner limitativement les grades entrant en considération pour un changement de grade."

⁽⁴⁾ Zie *Beginselen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, 2008, aanbeveling 36.1, formule F 3-5-2, www.raadvst-consetat.be.

De artikelen 1 tot 3 van het ontwerp moeten dienovereenkomstig worden aangepast.

Artikel 1

1. Uit artikel 66, tweede lid, *in fine*, van het voornoemde koninklijk besluit van 7 augustus 1939 blijkt dat, indien de ministeriële beslissing genoemd in het eerste lid van die bepaling voor de verandering van graad een onderzoek voorschrijft van de beroepsbekwaamheid die vereist is om het ambt van de te verlenen graad uit te oefenen, ze de regels van dat onderzoek moet vaststellen.

Op de vraag of artikel 1, § 1, tweede lid, van het ontwerp op dat punt niet moet worden aangevuld, heeft de gemachtigde van de minister het volgende geantwoord :

"Les modalités de vérification de l'aptitude professionnelle se feront sur base d'un programme établi en fonction des compétences spécifiques des fonctions visées telles que contenues dans les descriptions de fonction desdits grades".

Artikel 1, § 1, tweede lid, van het ontwerp moet wat dat betreft worden aangevuld.

2. Bovendien zouden in artikel 1 van het ontwerp de voorwaarden van het onderzoek van de beroepsbekwaamheid moeten worden vermeld.

Dezelfde opmerking geldt voor de artikelen 2 en 3.

Artikel 3

De gemachtigde van de minister heeft, toen hem verzocht is de strekking van de verschillende "functiefamilies" genoemd in artikel 3 van het ontwerp te preciseren, de volgende uitleg gegeven :

"L'article 3 se réfère au niveau B, plus particulièrement au grade commun d'expert technique. La famille de fonction «surveillance» sera créée via le SPF P&O en adaptant l'AM du 1^{er} décembre 2008 fixant les familles de fonctions aux niveaux B, C et D. La famille de fonction «logistique» est en fait la famille de fonction «soutien logistique»."

Er moet voor gezorgd worden dat de functiefamilie "bewaking" zo snel mogelijk wordt opgericht, zodat artikel 3 van het ontwerp werkzaam kan zijn.

De woorden "functiefamilie logistiek" moeten vervangen worden door de woorden "functiefamilie logistieke ondersteuning" zodat dezelfde terminologie wordt gebruikt als in het ministerieel besluit van 1 december 2008 tot vaststelling van de functiefamilies in de niveaus B, C en D.

Wetgevingstechnische opmerking

1. Er is geen grond om een artikel in paragrafen in te delen als die indeling :

- tot gevolg heeft dat elke paragraaf maar één lid bevat;
- het artikel niet leesbaarder maakt ⁵.

De indeling in paragrafen van de artikelen 2 en 3 van het ontwerp moet vervallen.

⁽⁵⁾ Zie *Beginnelsen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, 2008, aanbeveling 57.3, www.raadvst-consetat.be.

2. In elk van de beide paragrafen (die leden worden) van artikel 3 van het ontwerp schrijve men in de Franse versie "famille de fonctions" in plaats van "famille de fonction" (zie het voornoemde ministerieel besluit van 1 december 2008).

De kamer was samengesteld uit

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

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. W. VOGEL, 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