GG

ROYAUME DE BELGIQUE

– – – – – – – – – –

AVIS 47.432/4
DU 9 DÉCEMBRE 2009

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

– – – – – – – – – – – –

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Ministre des Affaires étrangères, le 16 novembre 2009, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté ministériel "portant octroi d'une allocation aux membres du personnel du Service public fédéral Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement qui exercent la fonction de comptable justiciable de la Cour des Comptes et qui sont responsables de la gestion d'un Service d'État à Gestion Séparée", 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 ci-après.

Formalités préalables

Parmi les documents transmis au Conseil d'État ne figure pas le protocole de la négociation syndicale. Selon le délégué du ministre, il s'agit du protocole n/ 10/3 du 22 octobre 2009 du Comité de Secteur VII - Affaires étrangères. Celui-ci n'a toutefois pas été transmis.

La section de législation n'a donc pu s'assurer du correct accomplissement de cette formalité et c'est sous cette réserve que l'avis est donné.

Observations particulières

Préambule

L'alinéa 1er du préambule doit être remplacé par le visa de l'article 107 de la Constitution.

Dispositif

Articles 2 et 3

Invité à préciser quelle disposition de l'"arrêté royal du 17 juillet 1991" était visé à l'article 3 du projet, le délégué du ministre a précisé qu'il s'agit de l'article 74 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'État :

> "Tout comptable rend à la Cour des comptes, à l'intervention du Ministre des finances, le compte des opérations qu'il a effectuées au cours de l'année pour laquelle le compte est formé.

Les comptes doivent être remis à la Cour des comptes avant le 1er mars de l'année qui suit celle pour laquelle ils sont formés, sans préjudice des délais fixés pour les comptes à rendre en cas de déficit, de mutation ou de cessation de fonctions comptables".

L'article 3 sera revu afin de mentionner explicitement cette disposition, à savoir "l'article 74, des lois sur la comptabilité de l'État, coordonnées le 17 juillet 1991". L'habilitation donnée à la Cour des comptes sera omise. Non seulement il ne convient pas d'attribuer à celle-ci, par un arrêté ministériel, une compétence réglementaire mais encore cette habilitation contredit la disposition légale qui précise que les documents sont transmis à la Cour des comptes à l'intervention du Ministre des Finances.

La section de législation se demande si l'allocation forfaitaire sera payée dès l'entrée en fonction du comptable ou seulement à l'échéance d'un exercice budgétaire pour lequel les comptes ont été rentrés, conformément à l'article 74 des lois coordonnées précitées. Le texte doit mieux traduire l'intention de son auteur.

La disposition sera donc revue à la lumière de ces deux observations.

Article 4

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, 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.

À cet égard, la section de législation observe que l'accord du Ministre de la Fonction publique, donné le 13 juillet 2009, s'oppose à une entrée en vigueur rétroactive. Cet accord conditionne l'adoption du projet.

Par conséquent, l'article 4 sera rédigé conformément à l'accord donné par le Ministre de la Fonction publique.

À défaut, le projet devra être soumis au Conseil des ministres, conformément aux règles du contrôle administratif et budgétaire [1].

---

[1] Voir les articles 7 et 8 de l'arrêté royal du 16 novembre 1994 relatif au contrôle administratif et budgétaire.

La chambre était composée de

Messieurs	P. LIÉNARDY,	président de chambre,
	J. JAUMOTTE,	conseillers d'État,
	L. DETROUX,	
Madame	C. GIGOT,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. X. DELGRANGE, premier auditeur chef de section.

LE GREFFIER LE PRÉSIDENT

C. GIGOT P. LIÉNARDY

GG

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 47.432/4
VAN 9 DECEMBER 2009

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, vierde kamer, op 16 november 2009 door de Minister van Buitenlandse Zaken verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van ministerieel besluit "houdende toekenning van een toelage aan personeelsleden van de Federale Overheidsdienst Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking die de functie uitoefenen van aan de rechtsmacht van het Rekenhof onderworpen rekenplichtige en die verantwoordelijk zijn voor het beheer van een Staatsdienst met Afzonderlijk Beheer", 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.

Voorafgaande vormvereisten

Bij de stukken die aan de Raad van State zijn overgezonden ontbreekt het protocol van het vakbondsoverleg. Volgens de gemachtigde van de minister gaat het om protocol nr. 10/3 van 22 oktober 2009 van Sectorcomité VII - Buitenlandse Zaken. Dat is echter niet overgezonden.

De afdeling Wetgeving is dus niet kunnen nagaan of dat vormvereiste correct is vervuld en geeft haar advies onder dat voorbehoud.

Bijzondere opmerkingen

Aanhef

Het eerste lid van de aanhef moet vervangen worden door een verwijzing naar artikel 107 van de Grondwet.

Dispositief

Artikelen 2 en 3

Op de vraag naar welke bepaling van het "koninklijk besluit van 17 juli 1991" juist verwezen wordt in artikel 3 van het ontwerp, heeft de gemachtigde van de minister geantwoord dat het gaat om artikel 74 van de gecoördineerde wetten op de Rijkscomptabiliteit :

> "Tout comptable rend à la Cour des comptes, à l'intervention du Ministre des finances, le compte des opérations qu'il a effectuées au cours de l'année pour laquelle le compte est formé.
>
> Les comptes doivent être remis à la Cour des comptes avant le 1er mars de l'année qui suit celle pour laquelle ils sont formés, sans préjudice des délais fixés pour les comptes à rendre en cas de déficit, de mutation ou de cessation de fonctions comptables".

Artikel 3 moet zo worden herzien dat die bepaling daarin uitdrukkelijk wordt vermeld, namelijk "artikel 74 van de wetten op de Rijkscomptabiliteit, gecoördineerd op 17 juli 1991". De machtiging verleend aan het Rekenhof moet vervallen. Niet alleen gaat het niet aan hieraan bij een ministerieel besluit een verordeningsbevoegdheid te verlenen, maar bovendien is die machtiging in tegenspraak met de wetsbepaling luidens welke de stukken door toedoen van de minister van Financiën aan het Rekenhof worden bezorgd.

De afdeling Wetgeving vraagt zich af of de forfaitaire toelage betaald zal worden zodra de rekenplichtige in dienst treedt, dan wel eerst wanneer een begrotingsjaar verstreken is waarvoor rekeningen zijn ingediend, overeenkomstig artikel 74 van de voornoemde gecoördineerde wetten. In de tekst moet beter weergegeven worden wat de bedoeling is van de steller van het ontwerp.

De bepaling moet dus worden herzien in het licht van die beide opmerkingen.

Artikel 4

Niet-retroactiviteit van bestuurshandelingen is gebruikelijk, krachtens een algemeen rechtsbeginsel. Retroactiviteit kan evenwel worden gerechtvaardigd als daarvoor bij wet machtiging wordt gegeven. Bij ontstentenis van enige wettelijke machtiging kan retroactiviteit enkel uitzonderlijk worden toegestaan, wanneer deze noodzakelijk is, inzonderheid voor de continuïteit van de openbare dienst of voor de regularisatie van een feitelijke of rechtelijke situatie en voorzover daarbij rekening wordt gehouden met de eisen inzake rechtszekerheid en individuele rechten.

Wat dat betreft merkt de afdeling Wetgeving op dat de akkoordbevinding van de minister van Ambtenarenzaken van 13 juli 2009, in de weg staat aan inwerkingtreding met terugwerkende kracht. Die akkoordbevinding is een voorwaarde voor het aannemen van het ontwerp.

Artikel 4 moet bijgevolg geredigeerd worden overeenkomstig de akkoordbevinding van de minister van Ambtenarenzaken.

Zo niet moet het ontwerp voorgelegd worden aan de Ministerraad, overeenkomstig de regels van administratieve en begrotingscontrole [(1)].

[(1)] Zie de artikelen 7 en 8 van het koninklijk besluit van 16 november 1994 betreffende de administratieve en begrotingscontrole.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	P. LIÉNARDY,	kamervoorzitter,
	J. JAUMOTTE,	staatsraden,
	L. DETROUX,	
Mevrouw	C. GIGOT,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. X. DELGRANGE, eerste auditeur-afdelingshoofd.

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

DE GRIFFIER DE VOORZITTER

C. GIGOT P. LIÉNARDY