

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 51.588/2/V
DU 18 JUILLET 2012

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre des vacations, saisi par le Vice-Premier Ministre et Ministre des Affaires étrangères, le 25 juin 2012, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal « portant approbation du règlement relatif à l'octroi de distinctions honorifiques dans les Ordres nationaux aux membres du Comité permanent de contrôle des services de Police et de l'assimilation relative à l'octroi de distinctions honorifiques dans les Ordres nationaux au personnel administratif du Comité permanent de contrôle des services de Police », 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^o, 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.

FORMALITÉS PRÉALABLES

1. Il ressort de l'article 19/1, § 1^{er}, de la loi du 5 mai 1997 'relative à la coordination de la politique fédérale de développement durable', qu'en principe tout avant-projet de loi, tout projet d'arrêté royal et tout projet de décision soumis à l'approbation du Conseil des ministres doivent donner lieu à un examen préalable de la nécessité de réaliser une évaluation d'incidence ; les seuls cas dans lesquels un tel examen préalable ne doit pas avoir lieu sont ceux qui sont appelés à être fixés par un arrêté royal délibéré en Conseil des ministres, qui, à ce jour, en l'état des textes publiés au *Moniteur belge*, n'a pas été pris.

Il conviendra de veiller au bon accomplissement de cette formalité.

Il y aura lieu également de compléter le préambule du projet par un alinéa faisant état de son accomplissement.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

PRÉAMBULE

2. L'arrêté royal du 13 octobre 2006 'fixant les règles et la procédure d'octroi de distinctions honorifiques dans les Ordres nationaux', mentionné à l'alinéa 2, n'est ni modifié ni abrogé par le projet d'arrêté examiné. En revanche, il fait partie du cadre juridique dans lequel le projet s'inscrit. En conséquence, il est conseillé d'en faire la mention dans le préambule en l'introduisant par le mot « Considérant »¹.

¹ *Principes de technique législative – Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 40.

3. L'alinéa 6 sera rédigé comme suit :

« Vu l'avis 51.588/2/V du Conseil d'État, donné le 18 juillet 2012, en application de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973 ; »².

DISPOSITIF

Article 1^{er}

4. Le Conseil d'État observe que le principe de l'assimilation implique que les points 2 à 18 du règlement 'relatif à l'attribution de distinctions honorifiques dans les Ordres nationaux aux fonctionnaires et agents des administrations fédérales', approuvé par l'arrêté royal du 27 janvier 2008 'portant approbation de différents règlements et assimilation relatifs à l'octroi de distinctions honorifiques dans les Ordres nationaux aux fonctionnaires et agents des administrations publiques fédérales', seront applicables aux agents visés par l'article 2 du projet examiné.

Il n'y a donc pas lieu de reproduire ces articles ni, *a fortiori*, de les modifier comme le font les points 13 et 16, b) du projet d'annexe B. Tout au plus l'annexe pourrait-elle préciser des éléments nécessaires à une bonne compréhension de l'assimilation, comme le fait le point 17 en ce qui concerne les sanctions disciplinaires. La précision donnée au point 16, a), du projet d'annexe peut également être admise. Ces précisions doivent alors figurer sous le « tableau d'octroi ».

Pour le surplus, conformément à l'article 2, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 13 octobre 2006 'fixant les règles et la procédure d'octroi de distinctions honorifiques dans les Ordres nationaux', il est donc suffisant, comme le fait l'annexe en projet, de prévoir un « tableau d'octroi » mentionnant les assimilations de grades et les périodes d'octroi des distinctions honorifiques dans les différents Ordres nationaux³.

Article 2

5. Il résulte de l'article 2 que l'arrêté en projet rétroagira au 15 novembre 2010.

Il ne peut être conféré d'effet rétroactif aux arrêtés que sous certaines conditions, à savoir lorsque la rétroactivité a une base légale, lorsqu'elle concerne une règle

² *Ibid.*, recommandation n° 36.1 et formule F 3-5-2.

³ Voir dans le même sens l'avis 51.269/2 de la section de législation du Conseil d'État, donné le 16 mai 2012 sur un projet d'arrêté royal 'portant approbation de l'assimilation relative à l'octroi de distinctions honorifiques dans les Ordres Nationaux aux agents des services extérieurs de la Sûreté de l'État'.

qui accorde des avantages ou dans la mesure où elle s'impose pour assurer le bon fonctionnement ou la continuité des services et ne porte pas atteinte, en principe, à des situations acquises.

La rétroactivité des dispositions concernées ne peut se justifier que si elle s'inscrit dans une des hypothèses précitées.

La chambre était composée de

Messieurs	Y. KREINS,	président de chambre,
	J. VANHAEVERBEEK,	conseillers d'État,
	P. VANDERNOOT,	
Madame	A.-C. VAN GEERSDAELE,	greffier.

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

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

A.-C. VAN GEERSDAELE

Y. KREINS

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 51.588/2/V
VAN 18 JULI 2012

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, tweedevakantie kamer, op 25 juni 2012 door de Vice-Eerste Minister en Minister van Buitenlandse Zaken verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit “tot goedkeuring van het reglement betreffende de toekenning van eervolle onderscheidingen in de Nationale Orden aan de leden van het Vast Comité van toezicht op de Politiediensten en van de gelijkstelling betreffende de toekenning van eervolle onderscheidingen in de Nationale Orden aan het administratief personeel van het Vast Comité van toezicht op de politiediensten”, 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

1. Uit artikel 19/1, § 1, van de wet van 5 mei 1997 ‘betreffende de coördinatie van het federale beleid inzake duurzame ontwikkeling’ volgt dat in principe elk voorontwerp van wet, elk ontwerp van koninklijk besluit en elk voorstel van beslissing dat ter goedkeuring aan de Ministerraad moet worden voorgelegd, aanleiding moet geven tot een voorafgaand onderzoek met betrekking tot de noodzaak om een effectbeoordeling uit te voeren; de enige gevallen waarin zo een voorafgaand onderzoek niet hoeft plaats te vinden, zijn die welke moeten worden bepaald bij een koninklijk besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, welk besluit bij de huidige stand van de teksten die in het *Belgisch Staatsblad* bekendgemaakt zijn, nog niet uitgevaardigd is.

Er moet worden op toegezien dat dit vormvereiste naar behoren wordt vervuld.

Tevens moet de aanhef van het besluit worden aangevuld met een lid waarin wordt gesteld dat aan dit vormvereiste is voldaan.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Aanhef

2. Het in het tweede lid vermelde koninklijk besluit van 13 oktober 2006 ‘tot vaststelling van de regels en de procedure tot toekenning van eervolle onderscheidingen in de Nationale Orden’ wordt niet gewijzigd of opgeheven bij het voorliggende ontwerpbesluit. Het maakt wel deel uit van het juridische kader van het ontwerp. Bijgevolg wordt aangeraden het besluit te vermelden in de aanhef, voorafgegaan door het woord “Overwegende”.¹

¹ *Beginnelsen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab Wetgevingstechniek, aanbeveling 40.

3. Het zesde lid moet als volgt worden geredigeerd:

“Gelet op advies 51.588/2/V van de Raad van State, gegeven op 18 juli 2012, met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 1°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;”.²

DISPOSITIEF

Artikel 1

4. De Raad van State merkt op dat het beginsel van de gelijkstelling inhoudt dat de punten 2 tot 18 van het reglement ‘betreffende de toekenning van eervolle onderscheidingen in de Nationale Orden aan ambtenaren en bedienden van de federale openbare besturen’, dat is goedgekeurd bij het koninklijk besluit van 27 januari 2008 ‘tot goedkeuring van verscheidene reglementen en gelijkstelling betreffende de toekenning van eervolle onderscheidingen in de Nationale Orden aan ambtenaren en bedienden van de federale openbare besturen’, van toepassing zullen zijn op de personeelsleden bedoeld in artikel 2 van het voorliggende ontwerp.

Er is dus geen grond om die punten woordelijk over te nemen of *a fortiori* ze te wijzigen, zoals in de punten 13 en 16, b), van de ontworpen bijlage B. Hooguit kunnen in de bijlage de elementen worden gepreciseerd die nodig zijn voor een goed begrip van de gelijkstelling, zoals het geval is in punt 17, dat de tuchtstraffen betreft. De precisering in punt 16, a), van de ontworpen bijlage kan eveneens worden aanvaard. Die preciseringen moeten dan opgenomen worden onder de “toekenningstabel”.

Voor het overige is het dus voldoende, zoals het geval is in de ontworpen bijlage, om overeenkomstig artikel 2, § 1, van het koninklijk besluit van 13 oktober 2006 ‘tot vaststelling van de regels en de procedure tot toekenning van eervolle onderscheidingen in de Nationale Orden’ een “toekenningstabel” op te nemen waarin de gelijkstellingen van graden en de periodes van toekenning van de eervolle onderscheidingen in de verschillende nationale orden worden vermeld.³

² *Ibid.*, aanbeveling 36.1 en formule F 3-5-2.

³ Zie in dezelfde zin advies 51.269/2 van de afdeling Wetgeving van de Raad van State, op 16 mei 2012 gegeven omtrent een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot goedkeuring van de gelijkstelling betreffende de toekenning van eervolle onderscheidingen in de Nationale Orden aan de ambtenaren van de Buitendiensten van de Veiligheid van de Staat’.

Artikel 2

5. Uit artikel 2 volgt dat het ontwerpbesluit terugwerkt tot 15 november 2010.

Het verlenen van terugwerkende kracht aan besluiten kan slechts onder bepaalde voorwaarden toelaatbaar worden geacht, met name indien voor de retroactiviteit een wettelijke grondslag bestaat, de retroactiviteit betrekking heeft op een regeling die voordelen toekent of in zoverre de retroactiviteit noodzakelijk is voor de goede werking of de continuïteit van de diensten en daardoor in beginsel geen verkregen situaties worden aangetast.

Enkel indien de retroactiviteit van de ontworpen bepalingen in één van de opgesomde gevallen valt in te passen, kan deze worden verantwoord.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	Y. KREINS,	kamervoorzitter,
	J. VANHAEVERBEEK,	staatsraden,
	P. VANDERNOOT,	
Mevrouw	A.-C. VAN GEERSDAELE,	griffier.

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

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van Mevr. M. BAGUET.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

A.-C. VAN GEERSDAELE

Y. KREINS