

ROYAUME DE BELGIQUE

Avis 51.954/2/V
DU 10 SEPTEMBRE 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 Finances, le 16 août 2012, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté ministériel « fixant les fonctions dont les titulaires auprès du Service fédéral Finances sont exclus du bénéfice de certains congés et absences », 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.

OBSERVATION GÉNÉRALE

En cas de contestation, l'auteur du projet devra être en mesure de justifier qu'il existe des « raisons inhérentes au bon fonctionnement du service », au sens de l'article 7, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, deuxième phrase, de l'arrêté royal du 19 novembre 1998 'relatif aux congés et aux absences accordés aux membres du personnel des administrations de l'État', qui justifient que les titulaires des fonctions concernées par le projet sont exclus du bénéfice des congés et absences en question.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

EXAMEN DU PROJET

INTITULÉ

Dans la version française de l'intitulé, entre les mots « auprès du Service » et les mots « fédéral Finances », il convient d'insérer le mot « public ».

PRÉAMBULE

À l'alinéa 1^{er}, il convient de citer l'article 7, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 19 novembre 1998 précité, en tant que fondement juridique de l'arrêté projeté.

Seules les modifications subies par cet alinéa 1^{er}, encore en vigueur, seront mentionnées ¹.

¹ *Principes de technique législative – Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandations n^{os} 23 et 27, b. et c.

L'alinéa 1^{er} sera donc rédigé comme suit :

« Vu l'arrêté royal du 19 novembre 1998 relatif aux congés et aux absences accordés aux membres du personnel des administrations de l'État, l'article 7, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, modifié par les arrêtés royaux des 26 mai 1999, 10 juin 2002 et 4 août 2004 ».

Formule introductive du dispositif

L'arrêté étant pris par un ministre et un secrétaire d'État, il convient d'écrire « arrêtent » ².

DISPOSITIF

Article 1^{er}

1. À l'alinéa 1^{er}, après les mots « Conformément à l'article 7, § 1^{er} », il convient d'insérer les mots « , alinéa 1^{er} , ».

2. Il n'y a lieu de mentionner les modifications subies par un article que lorsqu'il s'agit de modifier ou d'abroger celui-ci ³.

L'article 1^{er} du projet n'ayant pas pour objet de modifier ou d'abroger l'article 7 de l'arrêté royal du 19 novembre 1998, précité, les mots « modifié par les arrêtés royaux des 26 mai 1999, 10 juin 2002, 5 septembre 2002 et 4 août 2004 », figurant à l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, du projet, seront omis.

3. À l'alinéa 2, les mots « de l'arrêté royal du 19 novembre 1998 relatif aux congés et aux absences accordés aux membres du personnel des administrations de l'État » seront remplacés par les mots « du même arrêté ».

4. La règle énoncée à l'alinéa 3 figure déjà à l'article 7, § 2, de l'arrêté royal du 19 novembre 1998 précité.

Il ne convient pas de rappeler les dispositions d'une norme hiérarchiquement supérieure en les reproduisant ou en les paraphrasant.

² *Ibid.* F 3-10-3 et F 10.

³ *Ibid.*, recommandation n° 113.

La disposition qui rappelle le contenu d'une norme supérieure présente en effet trois défauts :

a) elle donne l'impression que son auteur est compétent pour prendre ou modifier la norme supérieure, alors qu'il ne l'est pas ;

b) elle pourrait être annulée en raison de l'incompétence de son auteur ;

c) si la norme supérieure est modifiée et non la disposition qui en rappelle le contenu, il pourra y avoir entre les deux dispositions une contradiction que le lecteur sera obligé de résoudre lui-même en faisant prévaloir la norme supérieure sur la disposition de rang inférieur qui lui est contraire et qui doit être considérée comme étant implicitement abrogée⁴.

L'article 1^{er}, alinéa 3, de l'arrêté projeté sera dès lors omis.

Article 3

À l'article 3, les mots « relatif aux congés et aux absences accordés aux membres du personnel des administrations de l'État, modifié par les arrêtés royaux des 26 mai 1999, 10 juin 2002, 5 septembre 2002 et 4 août 2004 » seront remplacés par les mots « , précité, ».

Article 5

Concernant la date d'entrée en vigueur de l'arrêté projeté, le protocole de négociation n° 79 du Comité de secteur II – Finances, conclu le 19 juin 2012 figurant au dossier joint à la demande d'avis précise ce qui suit :

« a) Engagement de l'Autorité – L'arrêté entrera en vigueur au plus tard à la date à laquelle les agents titulaires d'une carrière particulière dans le niveau A seront nommés d'office dans la carrière commune (basculement 2) ».

⁴ *Ibid.*, recommandation n° 80.

Les auteurs du projet veilleront à ce que celui-ci soit publié au *Moniteur belge* à une date qui laisse à toute personne concernée un délai suffisant pour en prendre connaissance et s'y conformer ⁵.

⁵ Voir l'article 6, alinéa 1^{er}, de la loi du 31 mai 1961 'relative à l'emploi des langues en matière législative, à la présentation, à la publication et à l'entrée en vigueur des textes légaux et réglementaires', aux termes duquel « [l]es arrêtés royaux et les arrêtés ministériels sont obligatoires dans tout le Royaume, le dixième jour après celui de leur publication, à moins qu'ils ne fixent un autre délai ».

La chambre était composée de

Monsieur	P. LIÉNARDY,	président de chambre,
Madame	M. BAGUET,	conseillers d'État,
Messieurs	S. BODART,	
	S. VAN DROOGHENBROECK,	assesseur de la section de législation,
Madame	B. VIGNERON,	greffier.

Le rapport a été présenté par Madame W. VOGEL, premier auditeur.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

B. VIGNERON

P. LIÉNARDY

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 51.954/2/V
VAN 10 SEPTEMBER 2012

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, tweede vakantiekamer, op 16 augustus 2012 door de Vice-Eerste Minister en Minister van Financiën verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp ministerieel besluit “tot vaststelling van de ambten waarvan de titularissen bij de Federale Overheidsdienst Financiën uitgesloten worden van het genot van sommige verloven en afwezigheden”, 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.

ALGEMENE OPMERKING

In geval van betwisting zal de steller van het ontwerp in staat moeten zijn aan te tonen dat er “redenen die inherent zijn aan de goede werking van de dienst” bestaan, in de zin van artikel 7, § 1, eerste lid, tweede zin, van het koninklijk besluit van 19 november 1998 ‘betreffende de verloven en afwezigheden toegestaan aan de personeelsleden van de rijksbesturen’ die rechtvaardigen dat de bekleders van de ambten waarop het ontwerp betrekking heeft niet in aanmerking komen voor de verloven en afwezigheden in kwestie.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

OPSCHRIFT

In het Franse opschrift dient tussen de woorden “auprès du Service” en de woorden “fédéral Finances” het woord “public” te worden ingevoegd.

AANHEF

In het eerste lid dient artikel 7, § 1, eerste lid, van het voornoemde koninklijk besluit van 19 november 1998 te worden vermeld als rechtsgrond van het ontworpen besluit.

Alleen de nog van kracht zijnde wijzigingen die dat eerste lid ondergaan heeft, behoren te worden vermeld.¹

¹ *Beginnelsen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab “Wetgevingstechniek”, aanbevelingen 23 en 27, b. en c.

Het eerste lid dient dan ook als volgt te worden gesteld:

“Gelet op het koninklijk besluit van 19 november 1998 betreffende de verloven en afwezigheden toegestaan aan de personeelsleden van de rijksbesturen, artikel 7, § 1, eerste lid, gewijzigd bij de koninklijke besluiten van 26 mei 1999, 10 juni 2002 en 4 augustus 2004”.

INLEIDING VAN HET DISPOSITIEF

Aangezien het besluit door een minister en een staatssecretaris uitgevaardigd wordt, dient te worden geschreven “besluiten”.²

DISPOSITIEF

Artikel 1

1. In het eerste lid dienen na de woorden “Overeenkomstig artikel 7, § 1,” de woorden “eerste lid,” te worden ingevoegd.

2. De wijzigingen die een artikel ondergaan heeft, behoren alleen te worden vermeld als het de bedoeling is dat artikel te wijzigen of op te heffen.³

Aangezien artikel 1 van het ontwerp er niet toe strekt artikel 7 van het voornoemde koninklijk besluit van 19 november 1998 te wijzigen of op te heffen, dienen de woorden “,gewijzigd bij de koninklijke besluiten van 26 mei 1999, 10 juni 2002, 5 september 2002 en 4 augustus 2004,” in artikel 1, eerste lid, van het ontwerp te vervallen.

3. In het tweede lid dienen de woorden “van het koninklijk besluit van 19 november 1998 betreffende de verloven en afwezigheden toegestaan aan de personeelsleden van de rijksbesturen” te worden vervangen door de woorden “van hetzelfde besluit”.

4. De regel die in het derde lid wordt gesteld, is reeds vervat in artikel 7, § 2, van het voornoemde koninklijk besluit van 19 november 1998.

Bepalingen van een hogere regeling behoren niet in herinnering te worden gebracht door ze over te nemen of te parafraseren.

² *Ibid.*, F 3-10-3 en F 10.

³ *Ibid.*, aanbeveling 113.

Bepalingen waarin de tekst van een hogere regeling wordt overgenomen, vertonen immers drie tekortkomingen:

a) ze wekken de indruk dat de steller ervan bevoegd is om de hogere regeling uit te vaardigen of te wijzigen, hoewel hij dat niet is;

b) ze kunnen vernietigd worden op grond van de onbevoegdheid van de steller ervan;

c) als de hogere regeling wordt gewijzigd maar niet de bepaling waarin de inhoud ervan overgenomen is, dreigt tussen beide bepalingen een contradictie te ontstaan die de lezer zelf zal moeten oplossen door de hogere regeling te laten primeren boven de bepaling van lagere rang die daarmee strijdig is en die moet worden geacht stilzwijgend te zijn opgeheven.⁴

Artikel 1, derde lid, van het ontworpen besluit dient bijgevolg te vervallen.

Artikel 3

In artikel 3 dienen de woorden “het koninklijk besluit van 19 november 1998 betreffende de verloven en afwezigheden toegestaan aan de personeelsleden van de rijksbesturen, gewijzigd bij de Koninklijke besluiten van 26 mei 1999, 10 juni 2002, 5 september 2002 en 4 augustus 2004” te worden vervangen door de woorden “het voornoemde koninklijk besluit van 19 november 1998”.

Artikel 5

In verband met de datum van inwerkingtreding van het ontworpen besluit staat in het protocol van onderhandelingen nr. 79 van Sectorcomité II – Financiën, dat op 19 juni 2012 gesloten is en deel uitmaakt van het dossier dat bij de adviesaanvraag gevoegd is, het volgende:

“a) Verbintenis van de overheid – Het besluit zal uiterlijk in werking treden op de datum dat de ambtenaren, die titularis zijn van een bijzondere loopbaan in het niveau A, ambtshalve worden benoemd in de gemene loopbaan (kanteling 2).”

⁴ *Ibid.*, aanbeveling 80.

De stellers van het ontwerp dienen erop toe te zien dat het ontwerp in het Belgisch Staatsblad bekendgemaakt wordt op een datum die aan elke belanghebbende een toereikende termijn laat om daarvan kennis te nemen en zich daarnaar te gedragen.⁵

⁵ Zie artikel 6, eerste lid, van de wet van 31 mei 1961 ‘betreffende het gebruik der talen in wetgevingszaken, het opmaken, bekendmaken en inwerkingtreden van wetten en verordeningen’, naar luid waarvan:

“koninklijke en ministeriële besluiten [...] verbindend (zijn) in het gehele Rijk de tiende dag na die van hun bekendmaking, tenzij zij een andere termijn bepalen”.

De kamer was samengesteld uit

de Heer	P. LIÉNARDY,	kamervoorzitter,
Mevrouw de Heren	M. BAGUET, S. BODART,	staatsraden,
	S. VAN DROOGHENBROECK,	assessor van de afdeling Wetgeving,
Mevrouw	B. VIGNERON,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevrouw W. VOGEL, eerste auditeur.

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

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

B. VIGNERON

P. LIÉNARDY