CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 56.354/2
du 11 juin 2014

sur

un projet d'arrêté royal 'modifiant l'arrêté royal du 28 septembre 2003 instituant un congé préalable à la pension en faveur de certains agents en service dans les services extérieurs de la Direction générale $E^{P}I$ – Établissements pénitentiaire'

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 56.354/2
van 11 juni 2014

over

een ontwerp van koninklijk besluit 'tot wijziging van het koninklijk besluit van 28 september 2003 tot invoering van een verlof voorafgaand aan het pensioen ten gunste van sommige ambtenaren in dienst in de buitendiensten van het Directoraat-generaal $E^{P}I$ – Penitentiaire Inrichtingen'

Le 13 mai 2014, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre de la Justice à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal 'modifiant l'arrêté royal du 28 septembre 2003 instituant un congé préalable à la pension en faveur de certains agents en service dans les services extérieurs de la Direction générale $E^{P}I$ – Établissements pénitentiaire'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 11 juin 2014. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Martine BAGUET et Luc DETROUX, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK et Marianne DONY, assesseurs, et Bernadette VIGNERON, greffier.

Le rapport a été présenté par Alain LEFEBVRE, premier auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de Martine BAGUET.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 11 juin 2014.

*

Op 13 mei 2014 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Justitie verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot wijziging van het koninklijk besluit van 28 september 2003 tot invoering van een verlof voorafgaand aan het pensioen ten gunste van sommige ambtenaren in dienst in de buitendiensten van het Directoraat-generaal $E^{P}I$ – Penitentiaire Inrichtingen'.

Het ontwerp is door de tweede kamer onderzocht op 11 juni 2014. De kamer was samengesteld uit Pierre VANDERNOOT, kamervoorzitter, Martine BAGUET en Luc DETROUX, staatsraden, Sébastien VAN DROOGHENBROECK en Marianne DONY, assessoren, en Bernadette VIGNERON, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Alain LEFEBVRE, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Martine BAGUET.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 11 juni 2014.

*

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.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, 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.

EXAMEN DU PROJET

PRÉAMBULE

1. Dans un considérant, il n'y a pas lieu de préciser les modifications subies par le texte mentionné [1].

2. Le projet ne devant pas être délibéré en conseil des ministres et ne l'ayant pas été selon le dossier, les mots « et de l'avis des ministres qui en ont délibérés en conseil » seront omis du dernier alinéa du préambule.

DISPOSITIF

Article 1er

1. Dans la phrase liminaire, il y a lieu de mentionner que l'article 3, §§ 2 et 3, de l'arrêté royal du 28 septembre 2003 a été « remplacé » — et non « modifié » — par l'arrêté royal du 9 janvier 2013.

2. La section de législation du Conseil d'État s'interroge sur le point de savoir pourquoi une abrogation identique à celle portée par l'article 1er n'est pas prévue pour l'article 2, § 2, 2°, de l'arrêté modifié.

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

Article 3

L'article 8, alinéa 2, en projet renvoie aux « limites prévues par les articles 78 à 86 inclus de la loi-programme du 28 juin 2013 ».

Dès lors que ces dispositions légales établissent, pour fixer ces limites, des distinctions selon, notamment, que le cumul de la ou des pensions avec des activités professionnelles a lieu avant, pendant ou après l'année civile au cours de laquelle l'âge de 65 ans est atteint, et puisque le congé préalable à la retraite expire le premier jour du mois qui suit celui au cours duquel l'agent atteint l'âge de 65 ans [2], mieux vaudrait, pour éviter tout doute quant aux limites applicables, ne renvoyer qu'aux seules dispositions légales effectivement pertinentes, à savoir les articles 80 et 84 à 86 de la loi-programme précitée.

En outre, l'auteur du projet est invité à examiner s'il ne convient pas de renvoyer également aux articles 87 à 89 de la même loi.

Article 4

Dans la phrase liminaire, il y a lieu de mentionner que le paragraphe 1er a été « remplacé » – et non « modifié » – par l'arrêté du 9 janvier 2013 et que le paragraphe 1er*bis* a été inséré par l'arrêté royal du 28 avril 2011 et « remplacé » – et non « modifié » – par l'arrêté royal du 9 janvier 2013.

*

[2] Article 3, § 2, de l'arrêté royal du 28 septembre 2003.

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.

*

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, 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

1. In een overweging behoort geen melding te worden gemaakt van de wijzigingen die de vermelde tekst heeft ondergaan.[1]

2. Aangezien voor het vaststellen van het ontwerp geen overleg in de Ministerraad vereist was en er volgens het dossier geen overleg in de Ministerraad heeft plaatsgevonden, dienen de woorden "en op het advies van de in Raad vergaderde Ministers" te worden geschrapt uit het laatste lid van de aanhef.

DISPOSTIEF

Artikel 1

1. In de inleidende zin behoort te worden vermeld dat artikel 3, §§ 2 en 3, van het koninklijk besluit van 28 september 2003 "vervangen"– en niet "gewijzigd" – is bij het koninklijk besluit van 9 januari 2013.

2. De afdeling Wetgeving van de Raad van State vraagt zich af waarom voor artikel 2, § 2, 2° , van het gewijzigde besluit niet in een identieke opheffing voorzien wordt als die welke in artikel 1 vervat is.

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

Artikel 3

In het ontworpen artikel 8, tweede lid, wordt verwezen naar "de grenzen inzake cumulatie bepaald bij de artikelen 78 tot en met 86 van de Programmawet van 28 juni 2013".

Aangezien die wetsbepalingen voor de vaststelling van die grenzen, een onderscheid maken naar gelang, meer bepaald, de cumulatie van het pensioen of de pensioenen met beroepsactiviteiten plaats heeft vóór, tijdens of na het kalenderjaar in de loop waarvan de leeftijd van 65 jaar wordt bereikt, en daar het verlof voorafgaand aan het pensioen eindigt de eerste dag van de maand volgend op die waarin de ambtenaar de leeftijd van 65 jaar heeft bereikt[2], verdient het aanbeveling om, teneinde elke twijfel over de toepasselijke grenzen te voorkomen, alleen te verwijzen naar de daadwerkelijk relevante wetsbepalingen, namelijk de artikelen 80 en 84 tot 86 van de voornoemde programmawet.

De steller van het ontwerp wordt voorts verzocht na te gaan of er niet eveneens behoort verwezen te worden naar de artikelen 87 tot 89 van dezelfde wet.

Artikel 4

In de inleidende zin behoort te worden vermeld dat paragraaf 1 "vervangen"– en niet "gewijzigd" – is bij het besluit van 9 januari 2013 en dat paragraaf 1*bis* ingevoegd is bij het koninklijk besluit van 28 april 2011 en "vervangen" – en niet "gewijzigd" – is bij het koninklijk besluit van 9 januari 2013.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Bernadette VIGNERON Pierre VANDERNOOT

[2] Artikel 3, § 2, van het koninklijk besluit van 28 september 2003.