



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 56.504/2/V
du 16 juillet 2014

advies 56.504/2/V
van 16 juli 2014

sur

over

un projet d'arrêté royal
'introduisant une disposition
transitoire relative à la
procédure d'octroi des échelles
de traitement AA4 et A4A au
membre du personnel du
niveau A du cadre administratif
et logistique des services de
police'

een ontwerp van koninklijk
besluit 'houdende een
overgangsmaatregel met
betrekking tot de procedure
van de toekenning van de
loonschalen AA4 et A4A aan
het personeelslid van niveau A
van het administratief en
logistiek kader van de
politiediensten'

Le 20 juin 2014, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Vice-Première Ministre et Ministre de l'Intérieur à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, prorogé de plein droit ^(*) jusqu'au 6 août 2014, sur un projet d'arrêté royal 'introduisant une disposition transitoire relative à la procédure d'octroi des échelles de traitement AA4 et A4A au membre du personnel du niveau A du cadre administratif et logistique des services de police'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre des vacations le 16 juillet 2014. La chambre était composée de Jacques JAUMOTTE, conseiller d'État, président, Martine BAGUET et Bernard BLERO, conseillers d'État, Marianne DONY, assesseur, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffier.

Le rapport a été présenté par Véronique SCHMITZ, auditeur.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 16 juillet 2014.

^(*) Ce délai résulte de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, *in fine*, des lois coordonnées sur le Conseil d'État qui précise que ce délai est prolongé de plein droit de quinze jours lorsqu'il prend cours du 15 juillet au 31 juillet ou lorsqu'il expire entre le 15 juillet et le 15 août.

*

Op 20 juni 2014 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vice-Eerste Minister en Minister van Binnenlandse Zaken verzocht binnen een termijn van dertig dagen, van rechtswege verlengd tot 6 augustus 2014 ^(*), een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'houdende een overgangsmaatregel met betrekking tot de procedure van de toekenning van de loonschalen AA4 et A4A aan het personeelslid van niveau A van het administratief en logistiek kader van de politiediensten'.

Het ontwerp is door de tweede vakantiekamer onderzocht op 16 juli 2014. De kamer was samengesteld uit Jacques JAUMOTTE, staatsraad, voorzitter, Martine BAGUET en Bernard BLERO, staatsraden, Marianne DONY, assessor, en Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Véronique SCHMITZ, auditeur.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 16 juli 2014.

^(*) Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, *in fine*, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State waarin wordt bepaald dat deze termijn van rechtswege verlengd wordt met vijftien dagen wanneer hij begint te lopen tussen 15 juli en 31 juli of wanneer hij verstrijkt tussen 15 juli en 15 augustus.

*

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, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 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.

FORMALITÉS PRÉALABLES

Les avis de l'Inspecteur des Finances ont été donnés les 9 avril 2009 et 6 juillet 2009, la négociation syndicale est terminée depuis le 9 septembre 2009 et l'avis du Conseil consultatif des Bourgmestres a été donné, sans atteindre le quorum requis, le 7 octobre 2009.

La section de législation a déjà eu l'occasion de souligner à plusieurs reprises que l'obligation, faite à l'autorité réglementaire, de recueillir des avis vise essentiellement à informer cette autorité quant aux éléments de fait et de droit qui, selon l'organe ou l'autorité consultée, doivent être pris en considération au moment où l'autorité doit prendre sa décision. Le délai qui s'écoule entre la consultation et la décision doit donc, en principe, être bref. Dans le cas contraire, un avis ne pourrait être retenu comme point de départ d'une décision devant intervenir beaucoup plus tard que s'il était démontré que les circonstances de fait et de droit sur lesquelles l'organe consultatif s'est fondé, n'ont pas évolué à un point tel que la consultation devrait être considérée comme n'étant plus pertinente en l'espèce ¹.

Il appartient à l'auteur du projet de vérifier si cette condition est remplie dans le cas présent.

¹ Voir dans le même sens, par exemple, l'avis 51.173/4 donné le 25 avril 2012 sur un projet devenu l'arrêté royal du 12 juin 2012 'portant diverses modifications relatives aux statuts des établissements scientifiques fédéraux' ainsi que l'avis 54.950/2 donné le 10 février 2014 sur un projet devenu l'arrêté royal du 9 mars 2014 'désignant les catégories de personnes habilitées à visionner en temps réel les images des caméras de surveillance installées dans des lieux ouverts, et déterminant les conditions auxquelles ces personnes doivent satisfaire'.

EXAMEN DU PROJET

PRÉAMBULE

Les articles 29 et 30 de la loi du 26 avril 2002 'relative aux éléments essentiels du statut des membres du personnel des services de police et portant diverses autres dispositions relatives aux services de police' constituent également des fondements juridiques au projet.

Un nouvel alinéa citant ces dispositions légales doit être inséré après le premier alinéa.

DISPOSITIF

Article 2

L'article 2 du projet prévoit que « Le présent arrêté produit ses effets le 1^{er} janvier 2007 ».

Il est rappelé que 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.

Il convient à l'auteur du projet de s'assurer que les conditions rappelées ci-dessus sont remplies en l'espèce.

*

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.

VOORAFGAANDE VORMVEREISTEN

De adviezen van de inspecteur van Financiën zijn gegeven op 9 april 2009 en op 6 juli 2009, de onderhandelingen met de vakbonden zijn afgerond sedert 9 september 2009 en het advies van de Adviesraad van Burgemeesters is gegeven op 7 oktober 2009, ook al was het voorgeschreven quorum niet bereikt.

De afdeling Wetgeving heeft reeds herhaaldelijk de gelegenheid gehad erop te wijzen dat de verplichting van de verordenende overheid om adviezen in te winnen er vooral toe strekt om die overheid in te lichten over de feitelijke en juridische gegevens die, volgens het geraadpleegde orgaan of de geraadpleegde overheid, in aanmerking moeten worden genomen op het ogenblik dat de overheid haar beslissing moet nemen. De tijdspanne tussen de raadpleging en de beslissing moet dus in principe kort zijn. In het tegenovergestelde geval zou een advies slechts als uitgangspunt voor een veel later genomen beslissing kunnen dienen als bewezen is dat de feitelijke en juridische omstandigheden waarop het adviesorgaan zich gebaseerd heeft, niet in die mate zijn gewijzigd dat de raadpleging geacht moet worden niet langer relevant te zijn in het betreffende geval.¹

De steller van het ontwerp dient na te gaan of *in casu* aan die voorwaarde voldaan is.

¹ Zie in dezelfde zin, bijvoorbeeld, advies 51.173/4, dat op 25 april 2012 is gegeven over een ontwerp dat geleid heeft tot het koninklijk besluit van 12 juni 2012 'houdende diverse wijzigingen betreffende de statuten van de federale wetenschappelijke instellingen' en advies 54.950/2, dat op 10 februari 2014 is gegeven over een ontwerp dat geleid heeft tot het koninklijk besluit van 9 maart 2014 'tot aanwijzing van de categorieën van personen die bevoegd zijn om in real time de beelden te bekijken van de bewakingscamera's die in niet-besloten plaatsen geïnstalleerd zijn, en tot bepaling van de voorwaarden waaraan deze personen moeten voldoen'.

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

AANHEF

De artikelen 29 en 30 van de wet van 26 april 2002 'houdende de essentiële elementen van het statuut van de personeelsleden van de politiediensten en houdende diverse andere bepalingen met betrekking tot de politiediensten' leveren eveneens een rechtsgrond op voor het ontwerp.

Na het eerste lid dient een nieuw lid te worden ingevoegd waarin naar die wetsbepalingen wordt verwezen.

DISPOSITIEF

Artikel 2

Artikel 2 van het ontwerp luidt als volgt: "Dit besluit heeft uitwerking met ingang van 1 januari 2007."

Er wordt op gewezen dat krachtens een algemeen rechtsbeginsel bestuurshandelingen in de regel geen terugwerkende kracht hebben. Terugwerkende kracht kan evenwel gerechtvaardigd zijn indien de wet die toestaat. Terugwerkende kracht is, indien ze niet door de wet wordt toegestaan, alleen aanvaardbaar bij wijze van uitzondering, inzonderheid wanneer dat nodig is voor de continuïteit van de openbare dienst of voor de regularisering van een rechtstoestand of een feitelijke toestand en voor zover de vereisten inzake rechtszekerheid vervuld zijn en de individuele rechten geëerbiedigd worden.

De steller van het ontwerp dient zich ervan te vergewissen dat de voorwaarden waaraan hierboven herinnerd is *in casu* vervuld zijn.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE

Jacques JAUMOTTE