



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 58.216/2
du 21 octobre 2015

advies 58.216/2
van 21 oktober 2015

sur

over

un projet d'arrêté royal
'modifiant l'arrêté royal du
4 novembre 2013 relatif à la
désignation à titre d'intérim
des conservateurs des
hypothèques au Service public
fédéral Finances'

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot wijziging van het
koninklijk besluit van
4 november 2013 betreffende
de aanstelling ad interim van
hypotheekbewaarders bij de
Federale Overheidsdienst
Financiën'

Le 24 septembre 2015, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre des Finances à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal 'modifiant l'arrêté royal du 4 novembre 2013 relatif à la désignation à titre d'interim des conservateurs des hypothèques au Service public fédéral Finances'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 21 octobre 2015. 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 Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffier.

Le rapport a été présenté par Jean-Luc PAQUET, 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 21 octobre 2015.

*

Op 24 september 2015 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Financiën verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot wijziging van het koninklijk besluit van 4 november 2013 betreffende de aanstelling ad interim van hypotheekbewaarders bij de Federale Overheidsdienst Financiën'.

Het ontwerp is door de tweede kamer onderzocht op 21 oktober 2015. De kamer was samengesteld uit Pierre VANDERNOOT, kamervoorzitter, Martine BAGUET en Luc DETROUX, staatsraden, Sébastien VAN DROOGHENBROECK en Marianne DONY, assessoren, en Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Jean-Luc PAQUET, 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 21 oktober 2015.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, 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

1. L'alinéa 8 du préambule mentionne l'article 8, § 1^{er}, 4^o, de la loi du 15 décembre 2013 'portant des dispositions diverses concernant la simplification administrative' et l'alinéa suivant mentionne, sous la forme d'un considérant, « que le présent arrêté est dispensé d'analyse d'impact de la réglementation étant donné qu'il est relatif à l'autorégulation de l'autorité fédérale ».

Le visa de l'alinéa 8 doit être omis et le considérant formant l'alinéa 9 interverti avec la mention du présent avis ; ce considérant sera rédigé comme suit :

« Considérant que, conformément à l'article 8, § 1^{er}, 4^o, de la loi du 15 décembre 2013 portant des dispositions diverses en matière de simplification administrative, le présent arrêté est dispensé d'analyse d'impact, s'agissant d'un dispositif relatif à l'autorégulation de l'autorité fédérale ; ».

2. Il résulte de l'article 4 que l'arrêté en projet aura une portée rétroactive, « produi[san]t ses effets le 1^{er} janvier 2014 ».

Il ressort d'explications fournies par l'un des délégués du ministre que cette rétroactivité pourrait être limitée au 1^{er} octobre 2015.

Le Conseil d'État ne dispose pas de l'ensemble des éléments de fait lui permettant d'apprécier si cette rétroactivité, même corrigée de la sorte, est admissible.

Il est rappelé à cet égard que, si la non-rétroactivité des actes administratifs est de règle, en vertu d'un principe général de droit, elle peut toutefois être justifiée si elle est autorisée par une disposition législative dans le respect du principe d'égalité. En l'absence d'autorisation légale, la rétroactivité 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.

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

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

1. In het achtste lid van de aanhef wordt melding gemaakt van artikel 8, § 1, 4°, van de wet van 15 december 2013 ‘houdende diverse bepalingen inzake administratieve vereenvoudiging’ en in het volgende lid wordt in de vorm van een overweging vermeld dat “dit besluit is vrijgesteld van de regelgevingsimpactanalyse omdat het betrekking heeft op de autoregulering van de overheid”.

De aanhefverwijzing van het achtste lid dient te vervallen en de volgorde van de overweging die het negende lid vormt en de vermelding van dit advies moet worden omgekeerd; die overweging dient als volgt te worden gesteld:

“Overwegende dat dit besluit, overeenkomstig artikel 8, § 1, 4°, van de wet van 15 december 2013 ‘houdende diverse bepalingen inzake administratieve vereenvoudiging’, is vrijgesteld van de impactanalyse, aangezien het gaat om een bepaling die betrekking heeft op de autoregulering van de federale overheid;”.

2. Uit artikel 4 vloeit voort dat het ontworpen besluit terugwerkende kracht zal hebben, aangezien het “uitwerking [heeft] met ingang van 1 januari 2014”.

Uit de uitleg die een van de gemachtigden van de minister heeft verstrekt, blijkt dat die retroactiviteit zou kunnen worden beperkt tot 1 oktober 2015.

De Raad van State beschikt niet over alle feitelijke gegevens om te kunnen beoordelen of die retroactiviteit aanvaardbaar is, zelfs nadat ze aldus is bijgesteld.

In dat verband wordt er nogmaals op gewezen dat, hoewel bestuurshandelingen krachtens een algemeen rechtsbeginsel in de regel geen terugwerkende kracht hebben, die retroactiviteit echter gewettigd kan zijn indien ze, met inachtneming van het gelijkheidsbeginsel, door de wet wordt toegestaan. Indien ze niet bij de wet wordt toegestaan, is ze alleen aanvaardbaar bij wijze van uitzondering, inzonderheid wanneer dat nodig is voor de continuïteit van de openbare dienst of voor de regularisatie van een rechtstoestand of een feitelijke toestand en voor zover de vereisten inzake rechtszekerheid vervuld zijn en de individuele rechten geëerbiedigd worden.

Enkel indien de terugwerkende kracht van de ontworpen bepalingen in één van de voornoemde gevallen kan worden ingepast, kan deze doorgang vinden.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE

Pierre VANDERNOOT