CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 58.343/4
du 16 novembre 2015

sur

un projet d'arrêté royal 'portant le statut administratif et pécuniaire du président du Comité de gestion de l'Office Central d'Action Sociale et Culturelle du Ministère de la Défense'

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 58.343/4
van 16 november 2015

over

een ontwerp van koninklijk besluit 'houdende het administratief statuut en de bezoldigingsregeling van de voorzitter van het Beheerscomité van de Centrale Dienst voor Sociale en Culturele Actie van het Ministerie van Landsverdediging'

Le 21 octobre 2015, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de la Défense à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal 'portant le statut administratif et pécuniaire du président du Comité de gestion de l'Office Central d'Action Sociale et Culturelle du Ministère de la Défense'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 16 novembre 2015. La chambre était composée de Pierre LIÉNARDY, président de chambre, Luc DETROUX et Bernard BLERO, conseillers d'État, Yves DE CORDT et Christian BEHRENDT, assesseurs, 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 Pierre LIÉNARDY.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 16 novembre 2015.

*

Op 21 oktober 2015 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Defensie verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'houdende het administratief statuut en de bezoldigingsregeling van de voorzitter van het Beheerscomité van de Centrale Dienst voor Sociale en Culturele Actie van het Ministerie van Landsverdediging'.

Het ontwerp is door de vierde kamer onderzocht op 16 november 2015. De kamer was samengesteld uit Pierre LIÉNARDY, kamervoorzitter, Luc DETROUX en Bernard BLERO, staatsraden, Yves DE CORDT en Christian BEHRENDT, assessoren, 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 Pierre LIÉNARDY.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 16 november 2015.

*

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.

FORMALITÉS PRÉALABLES

L'Office central d'action sociale et culturelle du Ministère de la Défense est un organisme d'intérêt public de catégorie B [1].

Le texte à l'examen tend à abroger l'arrêté royal du 20 juillet 1973 'portant le statut administratif et pécuniaire du président du comité de gestion de l'Office central d'action sociale et culturelle du Ministère de la Défense' [2] (article 5 du projet) et à fixer un nouveau statut ayant le même objet (articles 1 à 4 et 6 à 7).

En application de l'article 2, § 1er, 1°, a) et b), de la loi du 19 décembre 1974 'organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités' et de l'article N1, Secteur XIV, B.,7°, de l'annexe à l'arrêté royal du 28 septembre 1984 'portant exécution de la loi du 19 décembre 1974 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités', le texte en projet doit être soumis à la négociation syndicale au sein du comité de secteur XIV.

Il appartient à l'auteur du texte d'accomplir cette formalité préalable.

EXAMEN DU PROJET

PRÉAMBULE

1. Les fondements juridiques du texte en projet se trouvent dans l'article 11, § 1er, alinéa 1er, de la loi du 16 mars 1954 'relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public' et dans l'article 5, § 2, de la loi du 10 avril 1973 'portant création de l'Office central d'action sociale et culturelle du Ministère de la Défense'.

Les alinéas 1er et 2 seront modifiés en ce sens.

[1] En application de l'article 1er de la loi du 16 mars 1954 'relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public' et de l'article 1er, § 2, de la loi du 10 avril 1973 'portant création de l'Office central d'action sociale et culturelle du Ministère de la Défense'.

[2] Il s'agit de l'arrêté royal du 20 juillet 1973 'portant le statut administratif et pécuniaire du président du comité de gestion de l'Office central d'action sociale et culturelle au profit des membres de la communauté militaire'. Cet arrêté royal n'a pas été publié au *Moniteur belge*. Par contre, la modification apportée à celui-ci, par l'arrêté royal du 27 mars 1979, a été publiée au *Moniteur belge* du 8 mai 1979, p. 5408.

2. L'alinéa 3 doit reprendre l'intitulé exact de l'arrêté royal du 20 juillet 1973 [3].

La même observation vaut pour l'article 5 du projet.

3. L'avis du comité de gestion de l'Office central d'action sociale et culturelle du Ministère de la Défense peut être mentionné au préambule mais sous la forme d'un considérant et après les visas relatifs à l'accomplissement des formalités obligatoires étant donné qu'il n'est pas obligatoirement requis [4].

L'alinéa 4 sera modifié en conséquence.

4. Dans la version française de l'alinéa 7, il y a lieu de compléter la date du « 2 octobre » par « 2015 ».

DISPOSITIF

Articles 1er et 2

L'article 1er énumère les six conditions que doit remplir le président du comité de gestion de l'Office central d'action sociale et culturelle du Ministère de la Défense en vue d'être nommé à cette fonction.

L'article 6, § 1er, de la loi du 10 avril 1973 précise que les mandats du comité de gestion ont une durée de 4 ans renouvelable.

L'article 2 prévoit, en son paragraphe 1er, que le président est nommé par le Roi sur proposition du Ministre de la Défense et, en son paragraphe 2, deux hypothèses prématurées de fin de mandat : à la demande ou non du président et après un préavis d'au moins trois mois, ou d'office et sans préavis, si celui-ci cesse de remplir les conditions fixées à l'article 1er, § 1er, 1° à 3°.

Cependant, en vue de garantir l'égal accès aux emplois publics, le texte en projet doit prévoir les règles qui seront mises en oeuvre pour réaliser un appel public aux candidatures.

L'arrêté royal en projet doit être complété sur ce point.

Article 3

À l'alinéa 5, il y a lieu de préciser la base à laquelle l'indice pivot est rattaché.

---

[3] Il est renvoyé à la note infrapaginale 2.

[4] *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www. raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandations nos 32 et 35, a), b), c) et d).

Article 6

L'article 6 est rédigé comme suit : « Le présent arrêté produit ses effets le 23 février 2015 ».

L'auteur du projet entend ainsi conférer une portée rétroactive au texte en projet [5].

Il y a lieu de rappeler qu'en vertu d'un principe général de droit, la non-rétroactivité des actes administratifs est de règle. Elle peut toutefois être justifiée si elle est autorisée par une disposition législative. 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.

Dans ce cadre, l'auteur du texte doit également tenir compte de l'observation formulée sous les articles 1er et 2 du projet.

*

[5] Voir l'arrêté royal du 26 février 2015 'portant nomination du président du comité de gestion de l'Office central d'action sociale et culturelle du Ministère de la Défense', *Moniteur belge* du 16 avril 2015, pp. 22238 et 22239.

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 Centrale Dienst voor sociale en culturele actie van het Ministerie van Landsverdediging is een instelling van openbaar nut van categorie B.[1]

De voorliggende tekst strekt tot opheffing van het koninklijk besluit van 20 juli 1973 'houdende het administratief statuut en de bezoldigingsregeling van de voorzitter van het beheerscomité van de Centrale Dienst voor sociale en culturele actie van het Ministerie van Landsverdediging'[2] (artikel 5 van het ontwerp) en tot vaststelling van een nieuw statuut en een nieuwe bezoldigingregeling voor de voorzitter van dat comité (artikelen 1 tot 4 en 6 tot 7).

Met toepassing van artikel 2, § 1, 1°, a) en b), van de wet van 19 december 1974 'tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakbonden van haar personeel' en van artikel N1, Sector XIV, B, 7°, van de bijlage bij het koninklijk besluit van 28 september 1984 'tot uitvoering van de wet van 19 december 1974 tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakbonden van haar personeel', moet vooraf binnen sectorcomité XIV over de ontworpen tekst overleg worden gepleegd met de vakbonden.

De steller van de tekst dient dit voorafgaande vormvereiste te vervullen.

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

AANHEF

1. De ontworpen tekst heeft als rechtsgrond artikel 11, § 1, eerste lid, van de wet van 16 maart 1954 'betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut' en artikel 5, § 2, van de wet van 10 april 1973 'houdende oprichting van een Centrale Dienst voor sociale en culturele actie van het Ministerie van Landsverdediging'.

---

[1] Met toepassing van artikel 1 van de wet van 16 maart 1954 'betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut' en van artikel 1, § 2, van de wet van 10 april 1973 'houdende oprichting van een Centrale Dienst voor sociale en culturele actie van het Ministerie van Landsverdediging'.

[2] Het gaat om het koninklijk besluit van 20 juli 1973 'houdende het administratief statuut en de bezoldigingsregeling van de voorzitter van het beheerscomité van de Centrale Dienst voor sociale en culturele actie ten behoeve van de leden van de militaire gemeenschap'. Dat koninklijk besluit is niet in het *Belgisch Staatsblad* bekendgemaakt. De wijziging die daarin bij het koninklijk besluit van 27 maart 1979 is aangebracht, is daarentegen bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 8 mei 1979, p. 5408.

Het eerste en het tweede lid moeten in die zin worden aangepast.

2. In het derde lid dient het opschrift van het koninklijk besluit van 20 juli 1973 correct te worden weergegeven.

Deze opmerking geldt eveneens voor artikel 5 van het ontwerp.

3. Het advies van het beheerscomité van de Centrale Dienst voor sociale en culturele actie van het Ministerie van Landsverdediging mag worden vermeld in de aanhef maar dan in de vorm van een overweging en volgend op de aanhefverwijzingen met betrekking tot de vervulling van de verplichte vormvereisten, aangezien dat advies geen verplicht vormvereiste is.[3]

Het vierde lid behoort dienovereenkomstig te worden gewijzigd.

4. In de Franse tekst van het zevende lid moet de datum "2 octobre" worden aangevuld met "2015".

DISPOSITIEF

Artikelen 1 en 2

In artikel 1 worden de zes voorwaarden opgesomd waaraan de voorzitter van het beheerscomité van de Centrale Dienst voor sociale en culturele actie van het Ministerie van Landsverdediging moet voldoen om in die functie te worden benoemd.

Artikel 6, § 1, van de wet van 10 april 1973 bepaalt dat de mandaten bij het beheerscomité voor vier jaar worden verleend en kunnen worden hernieuwd.

In paragraaf 1 van artikel 2 wordt bepaald dat de voorzitter door de Koning wordt benoemd op voordracht van de minister van Defensie, en in paragraaf 2 wordt voorzien in twee gevallen waarin het mandaat vervroegd kan worden beëindigd: al dan niet op verzoek van de voorzitter zelf en na een opzeggingstermijn van minstens drie maanden, of ambtshalve en zonder opzeggingstermijn, als de voorzitter niet meer voldoet aan de voorwaarden die zijn gesteld in artikel 1, § 1, 1° tot 3°.

Teneinde de gelijke toegang tot de openbare ambten te waarborgen, dient in de ontworpen tekst evenwel te worden voorzien in de regels die gevolgd moeten worden bij een openbare oproep tot gegadigden.

Het ontworpen koninklijk besluit moet op dat punt worden aangevuld.

---

[3] *Beginselen van de wetgevingstechniek – Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab. "Wetgevingstechniek", aanbevelingen 32 en 35, a), b), c) en d).

Artikel 3

In het vijfde lid dient te worden gepreciseerd wat de basis is van de spilindex.

Artikel 6

Artikel 6 luidt als volgt: "Dit besluit heeft uitwerking met ingang van 23 februari 2015."

De steller van het ontwerp wil aldus terugwerkende kracht geven aan de ontworpen tekst.[4]

Er dient op te worden gewezen dat bestuurshandelingen krachtens een algemeen rechtsbeginsel in de regel geen terugwerkende kracht hebben. Terugwerkende kracht kan evenwel gerechtvaardigd zijn indien de wet die toestaat. 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.

In dat verband dient de steller van de tekst eveneens rekening te houden met de opmerking met betrekking tot de artikelen 1 en 2 van het ontwerp.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE Pierre LIÉNARDY

[4] Zie het koninklijk besluit van 26 februari 2015 'tot benoeming van de voorzitter van het beheerscomité van de Centrale Dienst voor sociale en culturele actie van het Ministerie van Landsverdediging', *Belgisch Staatsblad* van 16 april 2015, 22238 en 22239.