



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 78.906/2
du 12 mars 2026

advies 78.906/2
van 12 maart 2026

sur

over

un projet d'arrêté royal
'modifiant l'arrêté royal
du 6 juin 2019 organisant
la gestion administrative
et financière du Service
administratif à comptabilité
autonome Service central
de Traduction allemande'

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot wijziging van
het besluit van 6 juni 2019
tot organisatie van het
administratief en financieel
beheer van de Administratieve
dienst met boekhoudkundige
autonomie Centrale dienst
voor Duitse Vertalingen'

Le 11 février 2026, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de la Sécurité et de l'Intérieur, chargé de Beliris à communiquer un avis dans un délai de trente jours sur un projet d'arrêté royal 'modifiant l'arrêté royal du 6 juin 2019 organisant la gestion administrative et financière du Service administratif à comptabilité autonome Service central de Traduction allemande'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 10 mars 2026. La chambre était composée de Patrick RONVAUX, président de chambre, Christine HOREVOETS et Michèle BELMESSIERI, conseillères d'État, et Béatrice DRAPIER FACCO, greffier.

Le rapport a été présenté par Arnaud PICQUÉ, auditeur adjoint.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Patrick RONVAUX.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 12 mars 2026.

*

Op 11 februari 2026 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Veiligheid en Binnenlandse Zaken, belast met Beliris verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot wijziging van het besluit van 6 juni 2019 tot organisatie van het administratief en financieel beheer van de Administratieve dienst met boekhoudkundige autonomie Centrale dienst voor Duitse Vertalingen'.

Het ontwerp is door de tweede kamer onderzocht op 10 maart 2026. De kamer was samengesteld uit Patrick RONVAUX, kamervoorzitter, Christine HOREVOETS en Michèle BELMESSIERI, staatsraden, en Béatrice DRAPIER FACCO, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Arnaud PICQUÉ, adjunct-auditeur.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 12 maart 2026.

*

RECEVABILITÉ

L'arrêté royal du 6 juin 2019 'organisant la gestion administrative et financière du Service administratif à comptabilité autonome Service central de Traduction allemande' prévoit actuellement que le « directeur du Service d'Appui interne » du Service public fédéral Intérieur et le « directeur fonctionnel du service d'encadrement Budget et Contrôle de la Gestion » du même SPF sont membres avec voix délibérative du comité de gestion du service administratif à comptabilité autonome Service central de traduction allemande (article 3 de l'arrêté royal du 6 juin 2019) et en sont respectivement président et vice-président (article 6 de l'arrêté royal du 6 juin 2019).

Le projet se donne pour objet de remplacer, dans les articles 3, 1^o, et 6, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 6 juin 2019, les mots « directeur du Service Appui interne » par les mots « directeur général de la Direction d'encadrement Personnel et Organisation » et les mots « directeur fonctionnel du service d'encadrement Budget et Contrôle de la Gestion » par les mots « directeur général de la Direction d'encadrement Budget et Contrôle de la Gestion ».

La question se pose de savoir si le projet présente un caractère « réglementaire » au sens de l'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973.

Dans l'avis 63.790/2 donné le 1^{er} août 2018 sur un projet d'arrêté royal « modifiant l'arrêté royal du 2 juin 2015 portant création du Comité stratégique et du Comité de coordination du renseignement et de la sécurité », la section de législation observe ce qui suit :

« L'arrêté en projet tend à modifier l'article 8, § 2, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 2 juin 2015 'portant création du Comité stratégique et du Comité de coordination du renseignement et de la sécurité' afin d'ajouter à la liste des membres non permanents du Comité de coordination du renseignement et de la sécurité ¹ l'administrateur général de l'Administration générale de la Trésorerie du Service public fédéral Finances. Ces membres non permanents 'peuvent être invités à participer aux réunions du Comité de coordination pour l'examen des dossiers qui les concernent particulièrement' ².

Parmi les exemples d'arrêtés dont le projet a été considéré comme dépourvu de caractère réglementaire par la section de législation, le code de légistique ³ mentionne notamment les arrêtés 'qui créent des commissions dont la consultation est purement facultative, sans créer des droits ou devoirs nouveaux dans le chef de leurs membres' ou 'qui établissent des règles de fonctionnement purement internes à une administration, sans créer des droits ou devoirs nouveaux dans le chef des fonctionnaires concernés'.

De même, le vade-mecum sur la procédure d'avis devant la section de législation ⁴ mentionne les exemples correspondants suivants : les projets d'arrêtés qui 'créent un organe consultatif (sans pouvoir décisionnel), sans aucune obligation de consultation' ou qui 'ne concernent que l'organisation interne de l'administration, n'ont pas d'effets pour les autres

¹ Note de bas de page 1 de l'avis cité : Liste qui n'est pas exhaustive : « Les membres non permanents du Comité de coordination sont notamment : ... ».

² Note de bas de page 2 de l'avis cité : Second alinéa du même article 8, § 2, de l'arrêté royal du 2 juin 2015.

³ Note de bas de page 3 de l'avis cité : *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 247.

⁴ Note de bas de page 4 de l'avis cité : Point I.B.2, page 6 (<http://www.raadvst-consetat.be/?action=doc&doc=1010>).

justiciables et n'affectent pas le statut des agents de la fonction publique, comme par exemple l'organisation interne d'un département ministériel'.

Sur la notion d'«arrêts réglementaires» au sens de l'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, le rapport annuel 2008-2009⁵ précise notamment ce qui suit :

«Les arrêts réglementaires au sens de l'article 3, § 1^{er}, des lois coordonnées sont des arrêts qui formulent une règle de droit et ont donc une portée générale ; ils règlent une situation juridique impersonnelle et abstraite qui s'applique à un nombre indéterminé de cas. En d'autres termes, il s'agit d'arrêts édictant des règles générales qui sont applicables à toutes les personnes (physiques ou morales) ou à toute une catégorie de ces personnes. [...].

Les projets d'arrêts ou de dispositions comportant de simples prescriptions administratives internes ne sont pas davantage réglementaires. Ainsi, un projet qui se limite à fixer les missions et à régler l'organisation et le fonctionnement d'un service ou d'un institut (sans personnalité juridique) créé au sein de l'administration fédérale et qui ne touche pas au statut des personnes concernées⁶, une disposition désignant parmi les services du gouvernement, le service qui est compétent pour l'exécution d'une réglementation déterminée⁷, [...] les projets qui règlent l'organisation d'un département ministériel et qui délèguent certaines compétences exécutives au ministre⁸ ou à des fonctionnaires⁹ ou qui habilitent un ministre à accomplir certains actes d'exécution¹⁰.

Il s'ensuit que l'arrêt en projet est dépourvu du caractère réglementaire requis par l'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, précité pour que la section de législation soit compétente pour en connaître¹¹ ».

Il résulte des principes exposés dans cet avis que le projet examiné, compte tenu de sa portée telle que présentée ci-dessus, est dépourvu du caractère réglementaire requis par l'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées «sur le Conseil d'État» pour que la section de législation soit compétente pour en connaître.

La demande d'avis est par conséquent irrecevable.

*

⁵ Note de bas de page 5 de l'avis cité : www.raadvst-consetat.be, onglet « L'institution », bouton « Rapports annuels », « 2008-2009 », pp. 35 à 37.

⁶ Note de bas de page 6 de l'avis cité : Note de bas de page n° 28 : Avis 45.657/2 du 9 février 2009.

⁷ Note de bas de page 7 de l'avis cité : Note de bas de page n° 29 : Avis 45.438/4 du 1^{er} décembre 2008.

⁸ Note de bas de page 8 de l'avis cité : Note de bas de page n° 32 : Avis 46.313/4 du 27 avril 2009 et 46.865/1 du 25 juin 2009 (ce dernier avis fait référence à l'avis de l'assemblée générale 42.540/AG du 8 octobre 2007).

⁹ Note de bas de page 9 de l'avis cité : Note de bas de page n° 33 : Avis 46.667/3 du 3 juin 2009, et 46.856/4 et 46.857/4 du 7 juillet 2009.

¹⁰ Note de bas de page 10 de l'avis cité : Note de bas de page n° 34 : Avis 46.160/1 du 10 mars 2009.

¹¹ Note de bas de page 11 de l'avis cité : Voir, dans ce sens, l'avis n° 61.630/2 du 3 juillet 2017 sur le projet devenu l'arrêt royal du 5 septembre 2017 «modifiant l'arrêt royal du 14 février 1966 fixant la composition du Comité de gestion, l'organisation et les règles de fonctionnement de la Caisse auxiliaire d'assurance maladie-invalidité» (<http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/61630.pdf#search=61630>).

ONTVANKELIJKHEID

Het koninklijk besluit van 6 juni 2019 ‘tot organisatie van het administratief en financieel beheer van de Administratieve dienst met boekhoudkundige autonomie Centrale dienst voor Duitse Vertalingen’ bepaalt momenteel dat de “directeur van de Interne Ondersteuningsdienst” van de federale overheidsdienst Binnenlandse Zaken en de “functionele directeur van de stafdienst Budget en Beheerscontrole” van dezelfde FOD stemgerechtigd lid zijn van de Administratieve dienst met boekhoudkundige autonomie Centrale dienst voor Duitse Vertalingen (artikel 3 van het koninklijk besluit van 6 juni 2019) en er respectievelijk voorzitter en vicevoorzitter van zijn (artikel 6 van het koninklijk besluit van 6 juni 2019).

Het ontwerp strekt tot vervanging van de woorden “directeur van de Interne Ondersteuningsdienst” door de woorden “algemeen directeur van de Stafdirectie Budget en Beheerscontrole” en van de woorden “functionele directeur van de stafdienst Budget en Beheerscontrole” door de woorden “algemeen directeur van de Stafdirectie Budget en Beheerscontrole”, in de artikelen 3, 1°, en 6, § 1, van het koninklijk besluit van 6 juni 2019.

De vraag rijst of het ontwerp van “reglementaire” aard is in de zin van artikel 3, § 1, eerste lid, van de wetten ‘op de Raad van State’, gecoördineerd op 12 januari 1973.

In advies 63.790/2 van 1 augustus 2018 over een ontwerp van koninklijk besluit “tot wijziging van het koninklijk besluit van 2 juni 2015 tot oprichting van het Strategisch Comité en Coördinatiecomité voor inlichting en veiligheid” heeft de afdeling Wetgeving het volgende opgemerkt:

“Het ontworpen besluit strekt tot wijziging van artikel 8, § 2, eerste lid, van het koninklijk besluit van 2 juni 2015 ‘tot oprichting van het Strategisch Comité en Coördinatiecomité voor inlichting en veiligheid’ teneinde aan de lijst van de niet-permanente leden van het Coördinatiecomité voor inlichting en veiligheid¹ de administrateur-generaal van de Algemene Administratie van de Thesaurie van de Federale Overheidsdienst Financiën toe te voegen. Die niet-permanente leden kunnen ‘uitgenodigd (...) worden om deel te nemen aan vergaderingen van het Coördinatiecomité voor het onderzoek van dossiers die hen in het bijzonder aanbelangen’.²

Als voorbeelden van besluiten waarvan het ontwerp is geacht niet-reglementair te zijn door de afdeling Wetgeving vermeldt de handleiding wetgevingstechniek³ onder meer de besluiten ‘waarbij commissies worden opgericht die facultatief geraadpleegd kunnen worden en die geen nieuwe rechten of plichten voor hun leden doen ontstaan’ of ‘waarbij louter interne werkingsregels van een bestuur worden vastgesteld en die geen nieuwe rechten of plichten voor de betrokken ambtenaren doen ontstaan.’

Evenzo vermeldt het Vademecum adviesprocedure voor de afdeling wetgeving⁴ de volgende daarmee overeenstemmende voorbeelden: de ontwerpbesluiten waarbij ‘een

¹ Voetnoot 1 van het geciteerde advies: Die lijst is niet exhaustief: “De niet-permanente leden van het Coördinatiecomité zijn onder meer: (...)”

² Voetnoot 2 van het geciteerde advies: Tweede lid van hetzelfde artikel 8, § 2, van het koninklijk besluit van 2 juni 2015.

³ Voetnoot 3 van het geciteerde advies: *Beginnelsen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab “Wetgevingstechniek”, aanbeveling 247.

⁴ Voetnoot 4 van het geciteerde advies: Punt I.B.2, pagina 6 (<http://www.raadvst-consetat.be/?action=doc&doc=1009>).

adviesorgaan (zonder beslissingsbevoegdheid) opgericht wordt zonder te voorzien in enige verplichting om dit te raadplegen' of die 'enkel verband houden met de interne organisatie van het bestuur, geen gevolgen hebben voor andere rechtsonderhorigen en niet raken aan de rechtspositie van het overheidspersoneel, zoals bijvoorbeeld de interne inrichting en organisatie van een ministerieel departement.'

Over het begrip 'reglementaire besluiten' in de zin van artikel 3, § 1, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State staat in het jaarverslag 2008-2009⁵ onder meer het volgende te lezen:

'Reglementaire besluiten in de zin van artikel 3, § 1, van de gecoördineerde wetten, zijn besluiten die een rechtsregel formuleren en dus een algemene draagwijdte hebben; ze voorzien in een onpersoonlijke, abstracte rechtstoestand die voor een onbepaald aantal gevallen geldt. Het gaat met andere woorden om besluiten waarin algemene regelen worden gesteld die toepasselijk zijn op alle (natuurlijke of rechts-) personen of op een hele categorie van die personen. (...).

Ontwerpen van besluiten of bepalingen met louter intern-bestuurlijke voorschriften zijn evenmin reglementair. Zo een ontwerp dat beperkt is tot het vaststellen van de taken en het regelen van de organisatie en de werkwijze van een dienst of instituut (zonder rechtspersoonlijkheid) die binnen het federale bestuur wordt opgericht, en dat niet raakt aan de rechtspositieregeling van de betrokken personen,⁶ een bepaling tot aanwijzing van de dienst binnen de diensten van de regering die bevoegd is voor de uitvoering van een bepaalde reglementering,⁷ (...) ontwerpen die de organisatie van een ministerieel departement regelen en die bepaalde uitvoerende bevoegdheden delegeren aan de minister⁸ of aan ambtenaren⁹ of die een minister machtigen om bepaalde uitvoerende handelingen te stellen.¹⁰

Daaruit volgt dat het ontworpen besluit niet van reglementaire aard is zoals vereist bij het voornoemde artikel 3, § 1, eerste lid, waardoor de afdeling Wetgeving niet bevoegd is om er kennis van te nemen.¹¹

Uit de beginselen die in dat advies uiteengezet worden, volgt dat het voorliggende ontwerp, gelet op de strekking ervan zoals die hierboven uiteengezet is, niet van reglementaire aard

⁵ Voetnoot 5 van het geciteerde advies: www.raadvst-consetat.be, tab "De instelling", subtab "Activiteitenverslagen", "2008-2009", 35-37.

⁶ Voetnoot 6 van het geciteerde advies: Voetnoot 28 uit het geciteerde jaarverslag: Advies 45.657/2 van 9 februari 2009.

⁷ Voetnoot 7 van het geciteerde advies: Voetnoot 29 uit het geciteerde jaarverslag: Advies 45.438/4 van 1 december 2008.

⁸ Voetnoot 8 van het geciteerde advies: Voetnoot 32 uit het geciteerde jaarverslag: Adviezen 46.313/4 van 27 april 2009 en 46.865/1 van 25 juni 2009 (in dat laatste advies wordt verwezen naar het advies van de algemene vergadering 42.540/AV van 8 oktober 2007).

⁹ Voetnoot 9 van het geciteerde advies: Voetnoot 33 uit het geciteerde jaarverslag: Adviezen 46.667/3 van 3 juni 2009, en 46.856/4 en 46.857/4 van 7 juli 2009.

¹⁰ Voetnoot 10 van het geciteerde advies: Voetnoot 34 uit het geciteerde jaarverslag: Advies 46.160/1 van 10 maart 2009.

¹¹ Voetnoot 11 van het geciteerde advies: Zie in die zin advies 61.630/2, op 3 juli 2017 verstrekt over het ontwerp dat geleid heeft tot het koninklijk besluit van 5 september 2017 'tot wijziging van het koninklijk besluit van 14 februari 1966 tot vaststelling van de samenstelling van het Beheerscomité, de organisatie en werkingsregelen van de Hulpkas voor ziekte- en invaliditeitsverzekering' (<http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/61630.pdf#search=61630>).

is zoals vereist bij het voornoemde artikel 3, § 1, eerste lid, van de gecoördineerde wetten 'op de Raad van State' waardoor de afdeling Wetgeving niet bevoegd is om er kennis van te nemen.

De adviesaanvraag is bijgevolg onontvankelijk.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Béatrice DRAPIER FACCO

Patrick RONVAUX