



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 72.273/4
du 19 octobre 2022

advies 72.273/4
van 19 oktober 2022

sur

over

un projet d'arrêté royal
'modifiant l'arrêté royal du
13 juillet 2017 fixant les
allocations et les indemnités
des membres du personnel de
la fonction publique fédérale'

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot wijziging van het
koninklijk besluit van
13 juli 2017 tot vaststelling van
de toelagen en vergoedingen
van de personeelsleden van het
federaal openbaar ambt'

Le 3 octobre 2022, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Vice-Première Ministre et Ministre de la Fonction publique, des Entreprises publiques, des Télécommunications et de la Poste à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal 'modifiant l'arrêté royal du 13 juillet 2017 fixant les allocations et les indemnités des membres du personnel de la fonction publique fédérale'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 19 octobre 2022. La chambre était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Luc CAMBIER et Bernard BLERO, conseillers d'État, et Charles-Henri VAN HOVE, greffier assumé.

Le rapport a été présenté par Véronique SCHMITZ, premier auditeur.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 19 octobre 2022.

*

Op 3 oktober 2022 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vice-eersteminister en Minister van Ambtenarenzaken, Overheidsbedrijven, Telecommunicatie en Post verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot wijziging van het koninklijk besluit van 13 juli 2017 tot vaststelling van de toelagen en vergoedingen van de personeelsleden van het federaal openbaar ambt'.

Het ontwerp is door de vierde kamer onderzocht op 19 oktober 2022. De kamer was samengesteld uit Martine BAGUET, kamervoorzitter, Luc CAMBIER en Bernard BLERO, staatsraden, en Charles-Henri VAN HOVE, toegevoegd griffier.

Het verslag is uitgebracht door Véronique SCHMITZ, eerste auditeur.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 19 oktober 2022.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, 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.

PRÉAMBULE

1. Après l'alinéa 1^{er}, il y a lieu d'ajouter, au titre de fondement juridique, trois alinéas visant les dispositions suivantes :

– l'article 11, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 16 mars 1954 'relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public', remplacé par la loi du 24 décembre 2002 ;

– l'article 4, § 2, 1^o, de la loi du 22 juillet 1993 'portant certaines mesures en matière de fonction publique', modifié par la loi du 20 mai 1997 ;

– l'article 21, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 3 avril 1997 'portant des mesures en vue de la responsabilisation des institutions publiques de sécurité sociale, en application de l'article 47 de la loi du 26 juillet 1996 portant modernisation de la sécurité sociale et assurant la viabilité des régimes légaux des pensions', confirmé par la loi du 12 décembre 1997.

2. Les alinéas 7 et 8 seront permutés.

DISPOSITIF

Article 1^{er}

Dans la version française, il y a lieu d'ajouter un « 2^o » avant les mots « Au paragraphe 2, l'alinéa 2 est remplacé comme suit : ... (la suite comme au projet) ».

Article 3

L'article 3 est rédigé comme suit :

« Le présent arrêté entre en vigueur le 1^{er} octobre 2022.

Par dérogation à l'alinéa 1^{er}, l'article 2 produit ses effets le 1^{er} mars 2022 et cesse d'être en vigueur le 30 juin 2022 ».

Une telle disposition a pour effet de conférer un effet rétroactif au texte en projet.

Il est rappelé que la non-rétroactivité des actes administratifs est de règle, en vertu d'un principe général de droit, que la rétroactivité peut toutefois être justifiée si elle est autorisée par la loi et qu'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.

Concernant l'article 3, alinéa 2, la rétroactivité, qui est justifiée dans le préambule pour la période du 1^{er} mars 2022 au 30 juin 2022, est admissible.

Concernant l'article 3, alinéa 1^{er}, la rétroactivité n'est pas justifiée à partir du 1^{er} octobre 2022 de telle manière qu'il appartient à l'auteur du projet de pouvoir la justifier. Si tel est le cas, il y a lieu d'écrire « produit ses effets » au lieu de « entre en vigueur ».

*

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten ‘op de Raad van State’, gecoördineerd op 12 januari 1973, 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 die drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

AANHEF

1. Na het eerste lid dienen drie leden toegevoegd te worden om, bij wijze van rechtsgrond, naar de volgende bepalingen te verwijzen:

– artikel 11, § 1, eerste lid, van de wet van 16 maart 1954 ‘betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut’, vervangen bij de wet van 24 december 2002;

– Artikel 4, § 2, 1°, van de wet van 22 juli 1993 ‘houdende bepaalde maatregelen inzake ambtenarenzaken’, gewijzigd bij de wet van 20 mei 1997 ;

– Artikel 21, § 1, van het koninklijk besluit van 3 april 1997 ‘houdende maatregelen met het oog op de responsabilisering van de openbare instellingen van sociale zekerheid, met toepassing van artikel 47 van de wet van 26 juli 1996 tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels’, bekrachtigd bij de wet van 12 december 1997.

2. Het zevende en het achtste lid moeten onderling van plaats verwisseld worden.

DISPOSITIEF

Artikel 1

In de Franse tekst dient de tekencombinatie “2°” ingevoegd te worden vóór de woorden “Au paragraphe 2, l’alinéa 2 est remplacé comme suit : ...(verder zoals in het ontwerp).”

Artikel 3

Artikel 3 luidt als volgt:

“Dit besluit treedt in werking op 1 oktober 2022.

In afwijking van het eerste lid heeft artikel 2 uitwerking vanaf 1 maart 2022 en treedt het buiten werking op 30 juni 2022.”

Een dergelijke bepaling heeft tot gevolg dat aan de ontworpen tekst terugwerkende kracht verleend wordt.

Er wordt aan herinnerd dat bestuurshandelingen krachtens een algemeen rechtsbeginsel in de regel geen terugwerkende kracht hebben, dat terugwerkende kracht evenwel verantwoord kan zijn indien ze bij de wet toegestaan is en dat, indien ze niet bij de wet toegestaan is, terugwerkende kracht alleen bij wijze van uitzondering aanvaard kan worden, inzonderheid wanneer ze nodig is voor de continuïteit van de openbare dienst of voor de regularisatie van een feitelijke of een rechtstoestand en voor zover de vereisten inzake rechtszekerheid vervuld zijn en de individuele rechten geëerbiedigd worden.

Wat artikel 3, tweede lid, betreft, kan de terugwerking die in de aanhef voor de periode van 1 maart 2022 tot 30 juni 2022 verantwoord wordt, aanvaard worden.

Wat artikel 3, eerste lid, betreft, is de terugwerking tot 1 oktober 2022 niet verantwoord, zodat de steller van het ontwerp dat moet kunnen verantwoorden. Indien dat het geval is, dient te worden geschreven “heeft uitwerking met ingang van” in plaats van “treedt in werking op”.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Charles-Henri VAN HOVE

Martine BAGUET