

KONINKRIJK BELGIË

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES 34.933/1

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

AVIS 34.933/1

DE LA SECTION DE LEGISLATION
DU CONSEIL D'ETAT

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 18 februari 2003 door de Minister van Ambtenarenzaken en Modernisering van de openbare besturen verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een voorontwerp van wet "tot wijziging van de wet van 14 december 2000 tot vaststelling van sommige aspecten van de organisatie van de arbeidstijd in de openbare sector", heeft op 20 februari 2003 het volgende advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre de la Fonction publique et de la Modernisation de l'administration, le 18 février 2003, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un avant-projet de loi "modifiant la loi du 14 décembre 2000 fixant certains aspects de l'aménagement du temps de travail dans le secteur public", a donné le 20 février 2003 l'avis suivant :

Volgens artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

In het onderhavige geval wordt het verzoek om spoedbehandeling gemotiveerd door de omstandigheid dat,

"dans le contexte géopolitique international actuel, il est impérieux de permettre au service chargé de la sûreté de l'Etat d'effectuer des missions selon des conditions de travail qui requièrent que ce service soit assimilé à des services opérationnels qui bénéficient déjà d'un régime particulier au regard de la loi du 14 décembre 2000 fixant certains aspects de l'aménagement du temps de travail; (...) que ce même contexte justifie que le secteur audiovisuel bénéficie rapidement de certains aménagements dans l'application de la même loi".

*

* *

De afdeling wetgeving heeft zich, met toepassing van het bepaalde in artikel 84, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, in hoofdzaak beperkt tot "het onderzoek van de rechtsgrond, van de bevoegdheid van de steller van de handeling alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan". Dit beperkt onderzoek leidt tot de hiernavolgende opmerkingen.

1. De door het ontwerp ingevoerde regels maken, in hun geheel genomen, deel uit van de aangelegenheid van de arbeidsbescherming die, zoals in artikel 6, § 1, II, 3°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen wordt bevestigd, tot de federale bevoegdheid is blijven behoren ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ De federale overheid dient er bij de uitoefening van die bevoegdheid wel op toe te zien dat zij de werking van bepaalde diensten, afhangende van de gemeenschappen of van de gewesten, niet onmogelijk of overdreven moeilijk maakt. Aangezien het ontwerp tal van afwijkingen of bijzondere regels bevat die rekening houden met de specificiteit van bepaalde sectoren, is zulks te dezen niet het geval.

Aangezien de bevoegdheden van de gemeenschappen en de gewesten in beginsel enkel kunnen worden bepaald door de Grondwet en de (bijzondere) wetten die krachtens de Grondwet zijn uitgevaardigd, staat het evenwel niet aan de wetgever, optredend met een gewone meerderheid, om de gemeenschappen en de gewesten de bevoegdheid te verlenen tot het toestaan van afwijkingen op door hem vastgestelde regels of tot het uitvaardigen van bijzondere toepassingsregels met betrekking tot de door het ontwerp geregelde aangelegenheden. Hieruit volgt dat de in artikel 6, 2° (ontworpen artikel 8, § 3, derde lid, van de wet van 14 december 2000), toegekende bevoegdheidsdelegatie aan de "bevoegde overheid" dient te vervallen of dient te worden vervangen door een bevoegdheidsdelegatie aan de Koning.

2. Gelezen in samenhang met de in het ontwerp opgenomen opheffingsbepalingen, die betrekking hebben op "de burgerlijke, openbare en militaire veiligheid" en "de politie- en veiligheidsdiensten", zou twijfel kunnen rijzen over de precieze inhoud van het woord "veiligheidsdiensten". Teneinde elke onduidelijkheid te vermijden, verdient het aanbeveling in artikel 3 van de wet een nauwkeurige omschrijving van die term op te nemen.

3. De aanhef van een besluit waarbij een wetsontwerp bij een wetgevende kamer wordt ingediend, blijft in beginsel beperkt tot de formule van voordracht. De vier leden die zijn opgenomen na de begroetingsformule dienen derhalve te vervallen.

Conformément à l'article 84, alinéa 1^{er}, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, la demande d'avis doit indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En l'occurrence, l'urgence est motivée par le fait que,

"dans le contexte géopolitique international actuel, il est impérieux de permettre au service chargé de la sûreté de l'Etat d'effectuer des missions selon des conditions de travail qui requièrent que ce service soit assimilé à des services opérationnels qui bénéficient déjà d'un régime particulier au regard de la loi du 14 décembre 2000 fixant certains aspects de l'aménagement du temps de travail; (...) que ce même contexte justifie que le secteur audiovisuel bénéficie rapidement de certains aménagements dans l'application de la même loi".

*

* *

En application de l'article 84, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, la section de législation s'est essentiellement limitée à "l'examen du fondement juridique, de la compétence de l'auteur de l'acte ainsi que de l'accomplissement des formalités prescrites". Cet examen limité requiert de formuler les observations suivantes.

1. Dans leur ensemble, les règles instaurées par le projet s'inscrivent dans le cadre de la protection du travail qui est restée de la compétence de l'autorité fédérale, ainsi que le confirme l'article 6, § 1^{er}, II, 3°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles ⁽²⁾.

⁽²⁾ Dans l'exercice de cette compétence, l'autorité fédérale doit cependant veiller à ne pas rendre impossible ou exagérément difficile le fonctionnement de certains services dépendant des communautés ou des régions. Tel n'est pas le cas en l'espèce, dès lors que le projet comporte de nombreuses dérogations ou règles particulières qui tiennent compte de la spécificité de certains secteurs.

Dès lors qu'en principe les compétences des communautés et des régions ne peuvent être définies que par la Constitution et les lois (spéciales) adoptées en vertu de la Constitution, il n'appartient toutefois pas au législateur, statuant à la majorité ordinaire, de conférer aux communautés et régions le pouvoir d'accorder des dérogations aux règles qu'il a fixées ou d'édicter des règles d'application spéciales concernant les matières réglées par le projet. Il en résulte que la délégation de compétence accordée à l'"autorité compétente" par l'article 6, 2° (article 8, § 3, alinéa 3, en projet, de la loi du 14 décembre 2000), doit être omise ou remplacée par une délégation de compétence au Roi.

2. Au vu des dispositions abrogatoires figurant dans le projet qui concernent "la sécurité civile, publique et militaire" et "les services de police et de sûreté", des questions pourraient être soulevées quant à la portée précise des mots "services de sûreté". Afin d'écarter toute équivoque, il est recommandé de définir ce terme avec précision à l'article 3 de la loi.

3. En principe, le préambule d'un arrêté présentant un projet de loi devant une chambre législative se limite à la formule de présentation. Il y a lieu, dès lors, d'omettre les quatre alinéas figurant à la suite de la formule de salutation.

De kamer was samengesteld uit

de Heren
Messieurs

M. VAN DAMME,

J. BAERT,
J. SMETS,

A. SPRUYT,

Mevrouw
Madame

A.-M. GOOSSENS,

La chambre était composée de

kamervoorzitter,
président de chambre,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

assessor van de afdeling wetgeving,
assesseur de la section de législation,

toegevoegd griffier,
greffier assumé.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. J. BAERT.

Het verslag werd uitgebracht door de H. W. VAN VAERENBERGH, eerste auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld door Mevr. M.-C. CEULE, eerste referendaris - afdelingshoofd.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. J. BAERT.

Le rapport a été présenté par M. W. VAN VAERENBERGH, premier auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée par Mme M.-C. CEULE, premier référendaire chef de section.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

A.-M. GOOSSENS

M. VAN DAMME