

ROYAUME DE BELGIQUE

Avis 47.177/2
DU 28 SEPTEMBRE 2009

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre de la Justice, le 7 septembre 2009, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté ministériel "déterminant l'équipement et le matériel mis à la disposition des agents de sécurité du corps de sécurité et des agents pénitentiaires de la Direction générale des Établissements pénitentiaires du Service public fédéral Justice", a donné l'avis suivant :

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1/, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, 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 ci-après.

Examen du projet

Intitulé

L'intitulé mentionne "les agents de sécurité du corps de sécurité". Or la loi du 25 février 2003 portant création de la fonction d'agent de sécurité en vue de l'exécution des missions de police des cours et tribunaux et de transfert des détenus ne consacre nullement l'existence d'un tel corps. Les mots "du corps de sécurité" doivent, dès lors, être omis.

Préambule

1. Les différents éléments du préambule doivent être précédés des mots "Le Ministre de la Justice"¹.

2. L'arrêté en projet trouve son fondement dans les articles 2, 3 et 5 de l'arrêté royal du 18 janvier 2005 "déterminant l'équipement et le matériel mis à la disposition des agents de sécurité du corps de sécurité, des agents pénitentiaires et des infirmiers de la Direction général Exécution des Peines et Mesures du Service public fédéral Justice".

⁽¹⁾ Voir *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet "Technique législative", modèle F10 et formule F-3-1-4.

Cet arrêté trouve lui-même son fondement :

- 1/ pour ce qui concerne les agents pénitentiaires, dans l'article 107, alinéa 2, de la Constitution;
- 2/ pour ce qui concerne les agents de sécurité, dans l'article 7 de la loi du 25 février 2003 "portant création de la fonction d'agent de sécurité en vue de l'exécution des missions de police des cours et tribunaux et de transfert des détenus", qui habilite le Roi à déterminer l'équipement et le matériel mis à disposition des agents de sécurité.

Il y a donc lieu de viser, dans un alinéa premier du préambule, l'article 107, alinéa 2, de la Constitution et, dans un alinéa 2 du préambule, l'article 7 de la loi du 25 février 2003 précitée.

3. Il n'y a pas lieu de viser l'arrêté royal du 26 mars 1965 "portant réglementation générale des indemnités, allocations et primes quelconques accordées au personnel des services publics fédéraux", qui ne constitue pas le fondement de l'arrêté en projet.

L'alinéa 1^{er} doit, dès lors, être omis

4. Il n'y a pas lieu de viser l'article 2, 7/, de l'arrêté royal du 14 mai 1971 "portant instructions spéciales applicables aux agents des services extérieurs de la Direction générale Exécution des Peines et mesures", qui ne contient pas d'habilitation au ministre.

L'alinéa 2 doit, dès lors, être omis.

5. À l'alinéa 3, la date de l'arrêté royal, à savoir le 18 janvier 2005, doit figurer avant sont intitulé.

.../...

6. Il y a lieu, dans un alinéa 4, de viser l'arrêté ministériel du 18 janvier 2005 "déterminant l'équipement et le matériel mis à la disposition des agents de sécurité du corps de sécurité, des agents pénitentiaires et infirmiers du Service public fédéral justice", que le projet abroge.

7. Il y a lieu de mentionner l'accomplissement des formalités obligatoires dans l'ordre chronologique en commençant par la plus ancienne. Il y a lieu d'ajouter la mention de l'avis du Conseil d'État.

Dispositif

Article 1^{er}

1. Un paragraphe ne peut servir à énumérer des éléments à l'intérieur d'une phrase.

Il y a lieu de faire de chaque paragraphe un article distinct et de remplacer l'énumération 1., 2., 3., etc. par l'énumération 1/, 2/, 3/, etc.

La même observation vaut pour l'article 2.

2. Par souci de cohérence, il y a lieu, comme dans l'article 3 de l'arrêté royal du 18 janvier 2005 précité, de mentionner "l'entrée en fonction" et non "l'entrée en service".

La même observation vaut pour les articles 3 et 4.

3. Certains articles spécifiques aux agents de sécurité sont qualifiés de "police" (pull-over de police, veste de police).

.../...

Or, il résulte de l'article 2 de la loi du 25 février 2003 précitée que les agents de sécurité ne font pas partie d'un service de police.

Le projet doit être adapté en conséquence.

Article 2

Les mots "qui peuvent être obtenus par les membres du personnel ayant droit selon les modalités précisées aux articles 9, 10, 11 et 13 du présent arrêté" doivent être mis entre virgules.

Article 3

Il n'y a pas lieu de diviser l'article en paragraphes, dès lors que chaque paragraphe ne comporte qu'un alinéa.

La même observation vaut pour les articles 5 et 14.

Article 12

1. La division en a), b) et c) doit être omise et la division en points doit être remplacée par une division en 1/ et 2/.

2. À l'alinéa 2, 2/, il n'y a pas lieu d'imposer à l'agent de prouver que les articles ont été abîmés ou usés suite à des circonstances indépendantes de sa volonté. C'est à l'administration de prouver que les articles ont été abîmés ou usés par dol, faute lourde ou faute légère habituelle de l'agent.

3. L'alinéa 3 vise l'hypothèse où, "suite à des circonstances médicales, les pièces d'habillement ne sont plus adaptées". Ne faudrait-il pas également viser d'autres circonstances, notamment celles où la taille des pièces d'habillement ne conviennent plus ?

Article 13

1. Le paragraphe 2, alinéa 4, n'a pas de caractère réglementaire et doit, dès lors, être omis.

Il en va de même au paragraphe 3, alinéa 2, des mots "Vu que l'employeur doit prendre intégralement en charge le coût d'achat des chaussures orthopédiques nécessaires pour l'exercice de la fonction".

2. L'alinéa 5 du paragraphe 2 prévoit les sanctions en cas de mauvaise utilisation des bons de chaussures. Le Conseil d'État se demande si ces sanctions, spécialement l'exclusion du système des bons de chaussure pour l'avenir, ne sont pas disproportionnées lorsque le mauvais usage des bons résulte d'une simple erreur.

Article 18

Il n'y a pas lieu de donner au projet un effet rétroactif.

L'article 18 doit, dès lors, être omis.

Observation finale

Le Conseil d'État s'interroge sur le fait que le projet examiné ne s'applique pas aux infirmiers alors que les habilitations visées aux articles 2, 3 et 5 de l'arrêté royal du 18 janvier 2005 précité concernent les agents de sécurité, les agents pénitentiaires et les infirmiers.

.../...

Annexe

1. Dans l'intitulé de l'annexe, il a lieu d'écrire uniquement :

"Annexe. Liste de vêtements de renouvellement - valeurs en points des articles d'habillement".

2. Il y a lieu de mentionner, sous l'annexe, "Vu pour être annexé à l'arrêté ministériel du... déterminant l'équipement ...".

L'annexe doit être soumise aux mêmes signatures que l'arrêté auquel elle est jointe.

La chambre était composée de

Messieurs	Y. KREINS,	président de chambre,
	P. VANDERNOOT,	conseillers d'État,
Madame	M. BAGUET,	
Monsieur	G. de LEVAL,	assesseurs de la section de législation,
Mesdames	A. WEYEMBERGH,	
	B. VIGNERON,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. A. LEFEBVRE, premier auditeur.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

B. VIGNERON

Y. KREINS

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 47.177/2
VAN 28 SEPTEMBER 2009

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, tweede kamer, op 7 september 2009 door de Minister van Justitie verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van ministerieel besluit "bepalende de uitrusting en het materiaal dat ter beschikking gesteld wordt van de veiligheidsbeambten van het veiligheidskorps en de penitentiaire beambten van het Directoraat-generaal Penitentiaire Inrichtingen bij de Federale Overheidsdienst Justitie", heeft het volgende advies gegeven :

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 1/, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals het is vervangen bij de wet van 2 april 2003, 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

Opschrift

In het opschrift is sprake van "de veiligheidsbeambten van het veiligheidskorps". In de wet van 25 februari 2003 houdende de inrichting van de functie van veiligheidsbeambte met het oog op de uitvoering van taken die betrekking hebben op de politie van hoven en rechtbanken en de overbrenging van gevangenen wordt evenwel geen gewag gemaakt van het bestaan van zo een korps. De woorden "van het veiligheidskorps" dienen dan ook te vervallen.

Aanhef

1. De onderdelen van de aanhef moeten voorafgegaan worden door de woorden "De Minister van Justitie" ¹.

2. De rechtsgrond van het ontworpen besluit is te vinden in de artikelen 2, 3 en 5 van het koninklijk besluit van 18 januari 2005 "bepalende de uitrusting en het materiaal dat ter beschikking gesteld wordt van de veiligheidsbeambten van het

⁽¹⁾ Zie *Beginnelsen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, 2008, www.raadvst-consetat.be, tab "Wetgevingstechniek", model F 10 en formule F 3-1-4.

veiligheidskorps, van de penitentiaire beampten en verplegers van het Directoraat-Generaal Uitvoering van Straffen en Maatregelen van de Federale Overheidsdienst Justitie".

De rechtsgrond van dat besluit zelf is te vinden :

- 1/ wat de penitentiaire beampten betreft, in artikel 107, tweede lid, van de Grondwet;
- 2/ wat de veiligheidsbeampten betreft, in artikel 7 van de wet van 25 februari 2003 "houdende de inrichting van de functie van veiligheidsbeampte met het oog op de uitvoering van taken die betrekking hebben op de politie van hoven en rechtbanken en de overbrenging van gevangenen", waarbij de Koning gemachtigd wordt de uitrusting te bepalen en vast te stellen welk materieel ter beschikking van de veiligheidsbeampten wordt gesteld.

Bijgevolg dient in een eerste lid van de aanhef te worden verwezen naar artikel 107, tweede lid, van de Grondwet en in een tweede lid van de aanhef naar artikel 7 van de voormelde wet van 25 februari 2003.

3. Er behoort niet te worden verwezen naar het koninklijk besluit van 26 maart 1965 "houdende de algemene regeling van de vergoedingen, toelagen en premies van alle aard toegekend aan het personeel van de federale overheidsdiensten", aangezien dat besluit niet de rechtsgrond van het ontworpen besluit oplevert.

Het eerste lid dient dan ook te vervallen.

4. Er behoort niet te worden verwezen naar artikel 2, 7/, van het koninklijk besluit van 14 mei 1971 "zijnde de bijzondere instructie van toepassing op de personeelsleden van de buitendiensten van het Directoraat Generaal Uitvoering Straffen en Maatregelen, aangezien die bepaling geen machtiging van de minister bevat.

Het tweede lid dient bijgevolg te vervallen.

5. In het derde lid dient de datum van het koninklijk besluit, namelijk 18 januari 2005, te worden vermeld voor het opschrift ervan.

6. In een vierde lid behoort te worden verwezen naar het ministerieel besluit van 18 januari 2005 "bepalende de uitrusting en het materiaal dat ter beschikking gesteld wordt van de veiligheidsbeambten van het veiligheidskorps, de penitentiaire beambten en verplegers van de Federale Overheidsdienst Justitie", welk besluit bij het ontwerp wordt opgeheven.

7. Wanneer vermeld wordt dat voldaan is aan de verplichte vormvereisten, dienen ze te worden weergegeven in chronologische volgorde, te beginnen met het oudste. De vermelding van het advies van de Raad van State dient te worden toegevoegd.

Dispositief

Artikel 1

1. Een paragraaf mag niet dienen om onderdelen binnenin een zin op te sommen.

Van elke paragraaf dient een apart artikel te worden gemaakt en de opsomming door middel van 1., 2., 3., enz. dient te worden vervangen door de opsomming door middel van 1/, 2/, 3/, enz.

Deze opmerking geldt eveneens voor artikel 2.

2. Ter wille van de samenhang bestaat er grond om, zoals in artikel 3 van het voormelde koninklijk besluit van 18 januari 2005, in de Franse tekst te werken met de uitdrukking "l'entrée en fonction" in plaats van met "l'entrée en service".

Deze opmerking geldt eveneens voor de artikelen 3 en 4.

3. Sommige kledingstukken die specifiek voor veiligheidsbeambten zijn, worden bestempeld als "politie-..." (politietrui, politievest).

Uit artikel 2 van de voornoemde wet van 25 februari 2003 blijkt evenwel dat de veiligheidsbeambten geen deel uitmaken van een politiedienst.

Het ontwerp behoort dienovereenkomstig te worden aangepast.

Artikel 2

Er behoort te worden geschreven: "De volgende kledingstukken, waarop het rechthebbende personeelslid aanspraak kan maken volgens de regels bepaald in de artikelen 9, 10, 11 en 13 van dit besluit, behoren ... (voorts als in het ontwerp)".

Artikel 3

Er is geen grond om het artikel in paragrafen onder te verdelen, aangezien elke paragraaf slechts één lid omvat.

Deze opmerking geldt eveneens voor de artikelen 5 en 14.

Artikel 12

1. De onderverdeling in a), b) en c) dient te vervallen en de indeling in punten moet worden vervangen door een onderverdeling in 1/ en 2/.

2. Wat het tweede lid, 2/, betreft, bestaat er geen grond om het personeelslid te verplichten te bewijzen dat de beschadiging of slijtage het gevolg is van oorzaken buiten zijn wil. Het is aan het bestuur om te bewijzen dat de beschadiging of slijtage te wijten is aan bedrog, een zware fout of een gewoonlijk voorkomende lichte fout van het personeelslid.

.../...

3. Het derde lid heeft betrekking op het geval dat kledingstukken "ingevolge medische omstandigheden niet meer passend zijn". Zou niet eveneens rekening moeten worden gehouden met andere omstandigheden, inzonderheid die waarbij de maat van de kledingstukken niet meer geschikt is?

Artikel 13

1. Paragraaf 2, vierde lid, is niet regelgevend van aard en dient bijgevolg te vervallen.

Hetzelfde geldt voor de woorden "Aangezien de werkgever volledig dient in te staan voor de aankoopsom van orthopedische schoenen nodig voor de uitoefening van de functie" in paragraaf 3, tweede lid.

2. In paragraaf 2, vijfde lid, worden straffen bepaald ingeval van misbruik van de schoenenbons. De Raad van State vraagt zich af of die straffen, inzonderheid de uitsluiting uit het systeem van schoenenbons voor de toekomst, niet overdreven zijn wanneer het misbruik van de bons het gevolg is van een loutere vergissing.

Artikel 18

Er bestaat geen grond om aan het ontwerp terugwerkende kracht te geven.

Artikel 18 dient bijgevolg te vervallen.

Slotopmerking

De Raad van State vraagt zich af waarom het onderzochte ontwerp niet van toepassing is op de verplegers, terwijl de machtigingen waarvan sprake is in de artikelen 2, 3 en 5 van het voornoemde koninklijk besluit van 18 januari 2005 betrekking hebben op de veiligheidsbeambten, de penitentiaire beambten en de verplegers.

Bijlage

1. In het opschrift van de bijlage dient alleen te worden geschreven :

"Bijlage. Lijst vervanging kleding - puntenwaarde van de kledingstukken".

2. Onderaan de bijlage dient te worden vermeld: "Gezien om gevoegd te worden bij het ministerieel besluit van ... bepalende de uitrusting ...".

De bijlage behoort te worden ondertekend door dezelfde personen als het besluit waarbij ze gevoegd is.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	Y. KREINS,	kamervoorzitter,
	P. VANDERNOOT,	staatsraden,
Mevrouw	M. BAGUET,	
de Heer	G. de LEVAL,	assessoren van de afdeling wetgeving,
de Dames	A. WEYEMBERGH,	
	B. VIGNERON,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. A. LEFEBVRE, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. P. VANDERNOOT.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

B. VIGNERON

Y. KREINS