



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 64.692/2
du 3 décembre 2018

advies 64.692/2
van 3 december 2018

sur

over

un projet d'arrêté royal 'relatif
à l'allocation d'aggravation et
l'allocation de décès en faveur
des membres du personnel des
services de police'

een ontwerp van koninklijk
besluit 'betreffende de
verergeringsbijslag en de
overlijdensbijslag ten gunste
van de personeelsleden van de
politiediensten'

Le 13 novembre 2018, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Vice-Premier Ministre et Ministre de la Sécurité et de l'Intérieur, chargé de la Régie des bâtiments à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal 'relatif à l'allocation d'aggravation et l'allocation de décès en faveur des membres du personnel des services de police'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 3 décembre 2018. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Luc DETROUX et Patrick RONVAUX, conseillers d'État, Christian BEHRENDT et Jacques ENGLEBERT, assesseurs, et Béatrice DRAPIER, greffier.

Le rapport a été présenté par Roger WIMMER, premier auditeur.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 3 décembre 2018.

*

Op 13 november 2018 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vice-Eersteminister en Minister van Veiligheid en Binnenlandse Zaken, belast met de Regie der gebouwen verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'betreffende de verergeringsbijslag en de overlijdensbijslag ten gunste van de personeelsleden van de politiediensten'.

Het ontwerp is door de tweede kamer onderzocht op 3 december 2018. De kamer was samengesteld uit Pierre VANDERNOOT, kamervoorzitter, Luc DETROUX en Patrick RONVAUX, staatsraden, Christian BEHRENDT en Jacques ENGLEBERT, assessoren, en Béatrice DRAPIER, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Roger WIMMER, eerste auditeur.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 3 december 2018.

*

RECEVABILITÉ

1. Le projet, à l'exception de son article 5, puise son fondement légal dans les articles 1^{er} et 3 de la loi du 3 juillet 1967 'sur la prévention ou la réparation des dommages résultant des accidents du travail, des accidents survenus sur le chemin du travail et des maladies professionnelles dans le secteur public' et non dans l'article 121 de la loi du 7 décembre 1998 'organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux'. On ne peut en effet considérer que la détermination des règles relatives aux accidents du travail fait partie des « modalités du statut » au sens de l'article 121 de la loi du 7 décembre 1998.

Les articles 1^{er} et 3 de la loi du 3 juillet 1967 prévoient que les arrêtés royaux pris pour leur exécution doivent être délibérés en Conseil des ministres.

En l'occurrence, il ne ressort d'aucun élément du dossier soumis au Conseil d'État, section de législation, qu'une telle délibération a eu lieu. La fonctionnaire déléguée a confirmé que l'arrêté en projet n'a pas été délibéré en Conseil des ministres.

La délibération collégiale prescrite qui doit avoir lieu en Conseil des ministres ne peut être assimilée à une « formalité préalable » au sens de l'article 84, § 3, des lois coordonnées 'sur le Conseil d'État', tel qu'il a été remplacé par la loi du 2 avril 2003¹. Cette délibération est en effet destinée à permettre à l'ensemble des ministres d'échanger leur point de vue sur un projet d'arrêté et de collaborer à la rédaction de celui-ci. Ce n'est qu'une fois un consensus acquis qu'un projet d'arrêté royal peut être considéré comme en état d'être soumis à l'avis de la section de législation du Conseil d'État.

Il ne revient pas à un ministre de solliciter cet avis avant que le projet d'arrêté royal ait été délibéré en Conseil des ministres et, le cas échéant, adapté à la suite de cette délibération.

La demande d'avis est dès lors prématurée et, partant, irrecevable en ce qui concerne le projet, à l'exception de son article 5².

¹ Cette disposition prévoit en son alinéa 2 que, « [l]orsque l'avis est demandé dans un délai visé au paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, il est donné nonobstant l'inaccomplissement éventuel des formalités prescrites ».

² Si l'arrêté royal du 30 mars 2001 'portant la position juridique du personnel des services de police (PJPol)' s'appuie pour l'essentiel sur l'article 121 de la loi du 7 décembre 1998, il est à remarquer que, comme l'indique son préambule, le titre III du livre X s'est donné comme fondement l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 3 juillet 1967.

2. L'article 5, quant à lui, trouve son fondement dans l'article 121 de la loi du 7 décembre 1998 et appelle l'observation suivante.

Il fait référence à l'arrêté royal du 8 juillet 2005 'réglant l'octroi d'une indemnité pour frais funéraires en cas de décès d'un membre du personnel d'un service public fédéral', qui a été abrogé par l'arrêté royal du 13 juillet 2017 'fixant les allocations et indemnités des membres du personnel de la fonction publique fédérale'.

La disposition sera adaptée en conséquence.

*

ONTVANKELIJKHEID

1. Met uitzondering van artikel 5 ontleent het ontwerp zijn rechtsgrond aan de artikelen 1 en 3 van de wet van 3 juli 1967 ‘betreffende de preventie van of de schadevergoeding voor arbeidsongevallen, voor ongevallen op de weg naar en van het werk en voor beroepsziekten in de overheidssector’ en niet aan artikel 121 van de wet van 7 december 1998 ‘tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus’. Er kan immers niet van uitgegaan worden dat het bepalen van de regels inzake de arbeidsongevallen deel uitmaakt van de “nadere regels van het statuut” in de zin van artikel 121 van de wet van 7 december 1998.

De artikelen 1 en 3 van de wet van 3 juli 1967 bepalen dat over de ter uitvoering ervan genomen koninklijke besluiten overleg gepleegd moet worden in de Ministerraad.

In casu blijkt uit geen enkel gegeven van het dossier dat is voorgelegd aan de afdeling Wetgeving van de Raad van State dat een dergelijk overleg heeft plaatsgevonden. De gemachtigde ambtenaar heeft bevestigd dat over het ontworpen besluit geen overleg gepleegd is in de Ministerraad.

Het voorgeschreven collegiale overleg, dat in de Ministerraad moet plaatsvinden, kan niet worden gelijkgesteld met een “voorafgaand vormvereiste” in de zin van artikel 84, § 3, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals het is vervangen bij de wet van 2 april 2003.¹ Dat overleg is immers bedoeld om alle ministers de gelegenheid te bieden van gedachten te wisselen over een ontwerpbesluit en mee te werken aan het opstellen ervan. Pas wanneer een consensus is bereikt, kan een ontwerp van koninklijk besluit geacht worden gereed te zijn om voor advies aan de afdeling Wetgeving van de Raad van State te worden voorgelegd.

Een minister kan dat advies niet vragen voordat over het ontwerp van koninklijk besluit is overlegd in de Ministerraad en voordat het ontwerp, in voorkomend geval, als gevolg van dat overleg is aangepast.

De adviesaanvraag is dus voorbarig en bijgevolg niet-ontvankelijk wat betreft het ontwerp, met uitzondering van artikel 5 ervan.²

2. Artikel 5 zijnerzijds ontleent zijn rechtsgrond aan artikel 121 van de wet van 7 december 1998 en geeft aanleiding tot de volgende opmerking.

In dat artikel 5 wordt verwezen naar het koninklijk besluit van 8 juli 2005 ‘tot regeling van de toekenning van een vergoeding wegens begrafeniskosten in geval van overlijden van een lid van het personeel van een federale overheidsdienst’, dat opgeheven is bij het koninklijk besluit van 13 juli 2017 ‘tot vaststelling van de toelagen en vergoedingen van de personeelsleden van het federaal openbaar ambt’.

¹ Het tweede lid van die bepaling luidt als volgt: “Wanneer het advies wordt gevraagd binnen een termijn van paragraaf 1, eerste lid, wordt het gegeven zelfs indien de voorgeschreven vormvereisten niet zijn vervuld.”

² Hoewel het koninklijk besluit van 30 maart 2001 ‘tot regeling van de rechtspositie van het personeel van de politiediensten (RPPol)’ in essentie steunt op artikel 121 van de wet van 7 december 1998, valt op te merken dat titel III van boek X zijn rechtsgrond ontleend heeft aan artikel 1, eerste lid, van de wet van 3 juli 1967, zoals in de aanhef van dat koninklijk besluit aangegeven wordt.

De bepaling moet dienovereenkomstig aangepast worden.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Béatrice DRAPIER

Pierre VANDERNOOT