



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 67.043/4
du 18 mars 2020

advies 67.043/4
van 18 maart 2020

sur

over

un projet d'arrêté ministériel
'relatif à l'octroi d'une
allocation aux membres du
personnel civil de la défense
qui effectuent des prestations
de service dans un service de
médecine critique'

een ontwerp van ministerieel
besluit 'betreffende de
toekenning van een toelage aan
de leden van het
burgerpersoneel van defensie
die dienstprestaties verrichten
in een dienst van kritische
geneeskunde'

Le 24 février 2020, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre des Affaires étrangères et de la Défense à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté ministériel 'relatif à l'octroi d'une allocation aux membres du personnel civil de la défense qui effectuent des prestations de service dans un service de médecine critique'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 18 mars 2020. La chambre qui en a délibéré électroniquement, était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Luc CAMBIER et Bernard BLERO, conseillers d'État, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffier.

Le rapport a été présenté par Laurence VANCRAVEBECK, première auditrice.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 18 mars 2020.

*

Op 24 februari 2020 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Buitenlandse Zaken en van Defensie verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van ministerieel besluit 'betreffende de toekenning van een toelage aan de leden van het burgerpersoneel van defensie die dienstprestaties verrichten in een dienst van kritische geneeskunde'.

Het ontwerp is door de vierde kamer onderzocht op 18 maart 2020. De kamer, die hierover via elektronische weg heeft beraadslaagd, was samengesteld uit Martine BAGUET, kamervoorzitter, Luc CAMBIER en Bernard BLERO, staatsraden, en Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Laurence VANCRAVEBECK, eerste auditeur.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 18 maart 2020.

*

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.

EXAMEN DU PROJET

PRÉAMBULE

1. L'arrêté en projet se donne pour fondement l'arrêté royal du 13 juillet 2017 'fixant les allocations et indemnités des membres du personnel de la fonction publique fédérale', lequel trouve son fondement dans les articles 37 et 107, alinéa 2, de la Constitution. Ces dispositions seront dès lors mentionnées dans un nouvel alinéa 1^{er}.

2. À l'actuel alinéa 1^{er} (devenant l'alinéa 2), il convient de viser plus précisément l'article 40 de l'arrêté royal du 13 juillet 2017. C'est en effet cette disposition qui habilite le Ministre, après délibération en Conseil des ministres, à fixer une allocation spécifique, telle que visée à l'article 38 du même arrêté.

3. Il y a lieu de mentionner, conformément à l'article 10 de l'arrêté royal du 21 décembre 2013 'portant exécution du titre 2, chapitre 2 de la loi du 15 décembre 2013 portant des dispositions diverses concernant la simplification administrative' que le projet est dispensé d'analyse d'impact sur la base de l'article 8, § 1^{er}, 4^o, de la loi du 15 décembre 2013 'portant des dispositions diverses concernant la simplification administrative'.

DISPOSITIF

Article 1^{er}

Selon l'article 9 de l'arrêté royal du 13 juillet 2017,

« Sauf dispositions particulières, les allocations et indemnités bénéficient du régime d'indexation.

Sauf disposition contraire, elles sont rattachées à l'indice pivot 138,01. Leur calcul est réalisé en négligeant la troisième décimale dans le résultat final ».

Cette disposition, qui trouve sa place dans le chapitre II du titre I, consacré aux principes généraux, s'applique à toutes les allocations et indemnités dont il est question dans l'arrêté royal du 13 juillet 2017, en ce compris celles qui seraient fixées par le Ministre en application de l'article 40 du même arrêté.

L'alinéa 2, qui ne déroge pas à cette disposition, mais en paraphrase le contenu, sera dès lors omis.

Article 7

L'article 7 fixe l'entrée en vigueur de l'arrêté en projet « à la même date que l'arrêté royal du XXxxxXXXX modifiant l'arrêté royal du 6 décembre 2001 accordant des avantages pécuniaires à certains militaires exerçant une fonction paramédicale ».

La sécurité juridique commande que l'entrée en vigueur du texte en projet soit fixée le plus clairement possible et que sa date puisse, de préférence, être directement déduite du texte en projet. La fixation de l'entrée en vigueur à l'article 7 du projet n'est, à cet égard, pas satisfaisante dès lors qu'il y est fait référence à la date d'entrée en vigueur d'un arrêté royal en projet ne mentionnant lui-même aucune date spécifique d'entrée en vigueur et faisant encore l'objet de la demande d'avis enrôlée sous le numéro 67.044/4¹.

Mieux vaudrait prévoir une même date spécifique d'entrée en vigueur dans le présent projet et dans le projet faisant l'objet de l'avis n° 67.044/4. Si l'auteur du projet estime cependant qu'un tel procédé ne peut être suivi pour des motifs d'opportunité – une appréciation qui échappe à la compétence de la section de législation – il est, subsidiairement, envisageable de calquer la disposition d'entrée en vigueur du présent projet sur celle du projet n° 67.044/4². Dans ce cas, il faut veiller à ce que les deux arrêtés en projet soient publiés à la même date au *Moniteur belge* pour ainsi assurer la simultanéité des entrées en vigueur³.

*

¹ L'article 4 de ce projet d'arrêté dispose qu'il « entre en vigueur le premier jour du mois qui suit celui de sa publication au *Moniteur belge* ». Il est renvoyé à cet égard à l'observation formulée sous cet article dans l'avis n° 67.044/4 donné ce jour.

² Sous réserve de l'observation formulée sous cet article dans l'avis n° 67.044/4 donné ce jour.

³ Voir en ce sens, par exemple, l'avis n° 39.140/1 donné le 20 octobre 2005 sur un projet devenu l'arrêté royal du 13 décembre 2005 'modifiant l'article 37bis de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994', <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/39140.pdf>.

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.

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

AANHEF

1. Het ontworpen besluit geeft als rechtsgrond het koninklijk besluit van 13 juli 2017 ‘tot vaststelling van de toelagen en vergoedingen van de personeelsleden van het federaal openbaar ambt’ op, dat zijn rechtsgrond ontleent aan de artikelen 37 en 107, tweede lid, van de Grondwet. Die bepalingen moeten dan ook vermeld worden in een nieuw eerste lid.
2. In het huidige eerste lid (dat het tweede lid wordt) dient meer bepaald verwezen te worden naar artikel 40 van het koninklijk besluit van 13 juli 2017. Het is immers die bepaling die de minister ertoe machtigt na overleg in de Ministerraad een specifieke toelage vast te stellen zoals bedoeld in artikel 38 van hetzelfde besluit.
3. Overeenkomstig artikel 10 van het koninklijk besluit van 21 december 2013 ‘houdende uitvoering van titel 2, hoofdstuk 2 van de wet van 15 december 2013 houdende diverse bepalingen inzake administratieve vereenvoudiging’ dient vermeld te worden dat het ontwerp vrijgesteld is van een impactanalyse, op basis van artikel 8, § 1, 4°, van de wet van 15 december 2013 ‘houdende diverse bepalingen inzake administratieve vereenvoudiging’.

DISPOSITIEF

Artikel 1

Artikel 9 van het koninklijk besluit van 13 juli 2017 luidt als volgt:

“Behoudens bijzondere bepalingen geldt de indexeringsregeling voor de toelagen en vergoedingen.

Tenzij andersluidende bepaling zijn ze verbonden aan de spilindex 138,01. Bij de berekening ervan wordt geen rekening gehouden met de derde decimaal in het eindresultaat.”

Die bepaling, die in hoofdstuk II van titel I betreffende de algemene principes ondergebracht is, geldt voor alle toelagen en vergoedingen waarvan sprake is in het koninklijk besluit van 13 juli 2017, met inbegrip van die welke met toepassing van artikel 40 van hetzelfde besluit door de minister vastgesteld zouden worden.

Het tweede lid dat niet afwijkt van die bepaling maar de inhoud ervan parafraseert, moet bijgevolg weggelaten worden.

Artikel 7

Artikel 7 bepaalt dat het ontworpen besluit in werking treedt “op dezelfde dag als het koninklijk besluit van XXxxxXXXX tot wijziging van het koninklijk besluit van 6 december 2001 betreffende het verlenen van geldelijke voordelen aan sommige militairen die een paramedische functie uitoefenen”.

Ter wille van de rechtszekerheid moet zo duidelijk mogelijk bepaald worden wanneer de ontworpen tekst in werking treedt en moet de datum van inwerkingtreding bij voorkeur rechtstreeks uit de ontworpen tekst kunnen worden afgeleid. De bepaling van de inwerkingtreding in artikel 7 van het ontwerp voldoet in dat opzicht niet, aangezien in dat artikel wordt verwezen naar de datum van inwerkingtreding van een ontworpen koninklijk besluit dat zelf geen specifieke datum van inwerkingtreding opgeeft de adviesaanvraag met rolnummer 67.044/4 loopt.¹

Het zou beter zijn in dit ontwerp en in het ontwerp waarover advies 67.044/4 wordt gegeven een zelfde specifieke datum van inwerkingtreding te bepalen. Als de steller van het ontwerp echter van oordeel is dat een dergelijke werkwijze om beleidsmatige redenen niet kan worden gevolgd – een beoordeling die de afdeling Wetgeving niet zelf kan maken –, kan in tweede instantie worden overwogen om in het voorliggende ontwerp dezelfde bepaling van inwerkingtreding op te nemen als in ontwerp 67.044/4.² In dat geval dient erop toegezien te worden dat beide ontworpen besluiten op dezelfde datum worden bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* opdat ze gelijktijdig in werking zouden treden.³

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE

Martine BAGUET

¹ Artikel 4 van dat ontwerpbesluit bepaalt dat het “in werking [treedt] op de eerste dag van de maand na die waarin ze (lees: het) is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad*”. In dat verband wordt verwezen naar de opmerking over dat artikel in advies 67.044/4 dat vandaag uitgebracht is.

² Onder voorbehoud van de opmerking over dat artikel in advies 67.044/4 dat vandaag uitgebracht is.

³ Zie in die zin bijvoorbeeld advies 39.140/1, dat op 20 oktober 2005 gegeven is over een ontwerp dat geleid heeft tot het koninklijk besluit van 13 december 2005 ‘tot wijziging van artikel 37bis van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994’, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/39140.pdf>.