CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 69.748/2/V
du 9 aout 2021

sur

un projet d'arrêté royal 'concernant l'organisation du temps de travail de certains membres du personnel du SPF Intérieur'

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 69.748/2/V
van 9 augustus 2021

over

een ontwerp van koninklijk besluit 'betreffende de organisatie van de arbeidstijd van sommige personeelsleden van de FOD Binnenlandse Zaken'

‡LW-BBIVHDFEE-GJHEIVT‡

Le 29 juin 2021, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre de l'Intérieur, des Réformes institutionnelles et du Renouveau démocratique à communiquer un avis, dans un délai de trente jours prorogé de plein droit [*] jusqu'au 13 aout 2021, sur un projet d'arrêté royal 'concernant l'organisation du temps de travail de certains membres du personnel du SPF Intérieur'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre des vacations le 9 aout 2021. La chambre était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Luc CAMBIER et Patrick RONVAUX, conseillers d'État, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffier.

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 Martine BAGUET.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 9 août 2021.

*

Op 29 juni 2021 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Binnenlandse Zaken, Institutionele Hervormingen en Democratische Vernieuwing verzocht binnen een termijn van dertig dagen van rechtswege[*] verlengd tot 13 augustus 2021 een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'betreffende de organisatie van de arbeidstijd van sommige personeelsleden van de FOD Binnenlandse Zaken'.

Het ontwerp is door de tweede vakantiekamer onderzocht op 9 augustus 2021. De kamer was samengesteld uit Martine BAGUET, kamervoorzitter, Luc CAMBIER en Patrick RONVAUX, staatsraden, en Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, 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 Martine BAGUET.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 9 augustus 2021.

*

[*] Ce délai résulte de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 2°, *in fine*, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973 qui précise que ce délai est prolongé de plein droit de quinze jours lorsqu'il prend cours du 15 juillet au 31 juillet ou lorsqu'il expire entre le 15 juillet et le 15 aout.

[*] Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, *in fine*, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat deze termijn van rechtswege verlengd wordt met vijftien dagen wanneer hij begint te lopen tussen 15 juli en 31 juli of wanneer hij verstrijkt tussen 15 juli en 15 augustus.

‡LW-BBIVHDFEE-GJHEIVT‡

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 2°, 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.

OBSERVATION PRÉALABLE

Le texte en projet instaure des mesures spécifiques pour certains membres du personnel de la fonction publique fédérale. En l'espèce, il serait utile d'expliquer, dans un rapport au Roi, la raison justifiant la particularité des dispositions en projet [1].

EXAMEN DU PROJET

PRÉAMBULE

1. La loi du 14 décembre 2000 'fixant certains aspects de l'aménagement du temps de travail dans le secteur public', visée à l'alinéa 2, ne procure aucun fondement juridique au projet d'arrêté royal mais décrit le cadre juridique de celui-ci.

Il convient dès lors de déplacer l'alinéa après la mention des formalités obligatoires et facultatives et d'y remplacer le mot « Vu » par le mot « Considérant » [2].

2. L'arrêté royal du 13 juillet 2017 'fixant les allocations et indemnités des membres du personnel de la fonction publique fédérale' sera visé au préambule en raison de l'observation formulée sous l'article 2 du projet.

À l'alinéa 3, les mots « modifié par la loi du 9 juin 2020 » seront omis [3].

3. L'alinéa 8 sera omis étant donné que l'arrêté royal en projet ne nécessite pas une délibération en Conseil des Ministres.

4. À l'alinéa 9 il convient d'écrire :

> « Vu l'avis n° 69.748/4-2/V du Conseil d'État, donné le 9 aout 2021, en application de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 2°, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973 ; » [4].

[1] *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 3.14.c).

[2] *Ibid.*, recommandation n° 40.

[3] *Ibid.*, recommandation n° 30.

‡LW-BBIVHDFEE-GJHEIVT‡

DISPOSITIF

Article 1er

L'article 1er du projet s'inscrit dans le cadre de la transposition notamment des articles 3, 4 et 17 de la directive n° 2003/88/CE du Parlement européen et du Conseil du 4 novembre 2003 'concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail', pour les membres du personnel des services du SPF Intérieur suivants : la permanence de la Direction générale du Centre de Crise National, les centres de la Direction générale de l'Office des Étrangers et les centrales d'urgence et de secours de la Direction générale de la Sécurité civile.

Il convient donc de compléter le projet, en tête de celui-ci, par un nouvel article précisant que l'arrêté royal en projet transpose partiellement la directive n° 2003/88/CE [5-6].

Article 2

L'article 2 contient une modification autonome qui a pour objet de soumettre les membres du personnel de la permanence de la Direction générale du Centre de Crise national du SPF Intérieur aux dispositions du titre II concernant les allocations de garde de l'arrêté royal du 13 juillet 2017 'fixant les allocations et indemnités des membres du personnel de la fonction publique fédérale'.

La disposition en projet n'est pas conciliable avec l'article 1er, § 3, 3°, de cet arrêté royal.

Celui-ci dispose en effet ce qui suit :

> « § 1er. Le présent arrêté s'applique aux membres du personnel de la fonction publique fédérale. […].
>
> § 3. Par dérogation au paragraphe 1er, les dispositions du Titre II relatives aux allocations de garde, pour prestations irrégulières, et de travail par équipes successives, ne s'appliquent pas : […]
>
> 3° aux membres du personnel qui assurent la permanence à la Direction générale du Centre de crise du Service public fédéral Intérieur […] ».

Par conséquent, il y a lieu d'abroger l'article 1er, § 3, 3°, de l'arrêté royal du 13 juillet 2017 et de prévoir une disposition modificative de celui-ci qui aura pour objet de prévoir que

> « Par dérogation au paragraphe 1er, les dispositions du titre II relatives aux allocations pour prestations irrégulières et de travail par équipes successives ne

[4] *Ibid.*, recommandation n° 36.1 et formule F 3-5-2.

[5] *Ibid.*, recommandation n° 94.1.

[6] Voir dans le même sens l'avis n° 68.755/2 donné le 22 février 2021 sur un projet devenu l'arrêté royal du 18 mars 2021 'modifiant l'arrêté royal du 29 juin 2018 relatif au statut administratif du personnel opérationnel de la Protection civile', http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/68755.pdf.

‡LW-BBIVHDFEE-GJHEIVT‡

s'appliquent pas aux membres du personnel qui assurent la permanence à la Direction générale du Centre de crise du Service public fédéral Intérieur ».

Par voie de conséquence, ces membres du personnel bénéficieront, conformément à l'intention de l'auteur du projet, des allocations de garde prévues par cet arrêté royal.

L'article 2 sera revu en ce sens.

Article 3

Conformément aux règles de légistique, il n'y a pas lieu de charger un secrétaire d'État de l'exécution de l'arrêté royal en projet [7].

L'article 3 sera rédigé en conséquence.

*

[7] *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 167.

‡LW-BBIVHDFEE-GJHEIVT‡

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.

VOORAFGAANDE OPMERKING

De ontwerptekst voert specifieke maatregelen in voor bepaalde personeelsleden van het federaal openbaar ambt. Het zou *in casu* nuttig zijn het specifieke karakter van de ontworpen bepalingen in een verslag aan de Koning met redenen te omkleden.[1]

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

AANHEF

1. De wet van 14 december 2000 'tot vaststelling van sommige aspecten van de organisatie van de arbeidstijd in de openbare sector', die in het tweede lid wordt vermeld, verleent het ontwerp van koninklijk besluit geen enkele rechtsgrond maar beschrijft het juridische kader ervan.

Dat lid moet dan ook worden verplaatst na de vermelding van de verplichte en facultatieve vormvereisten, en het moet beginnen met het woord "Overwegende" in plaats van met de woorden "Gelet op".[2]

2. Het koninklijk besluit van 13 juli 2017 'tot vaststelling van de toelagen en vergoedingen van de personeelsleden van het federaal openbaar ambt' moet in de aanhef worden vermeld op grond van de opmerking die over artikel 2 van het ontwerp wordt gemaakt.

In het derde lid moeten de woorden "gewijzigd bij de wet van 9 juni 2020" worden weggelaten.[3]

3. Het achtste lid moet worden weggelaten aangezien over het ontworpen koninklijk besluit geen overleg in de Ministerraad vereist is.

[1] *Beginselen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab "Wetgevingstechniek", aanbeveling 3.14.c).

[2] *Ibid*., aanbeveling 40.

[3] *Ibid*., aanbeveling 30.

‡LW-BBIVHDFEE-GJHEIVT‡

4. In het negende lid dient men het volgende te schrijven:

"Gelet op advies 69.748/4-2/V van de Raad van State, gegeven op 9 augustus 2021, met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;".[4]

DISPOSITIEF

Artikel 1

Artikel 1 van het ontwerp past in het kader van de omzetting van met name de artikelen 3, 4 en 17 van richtlijn 2003/88/EG van het Europees Parlement en de Raad van 4 november 2003 'betreffende een aantal aspecten van de organisatie van de arbeidstijd', voor de personeelsleden van de volgende diensten van de FOD Binnenlandse Zaken: de permanentie van de Algemene Directie van het Nationaal Crisiscentrum, de centra van de Algemene Directie van de Dienst Vreemdelingenzaken en de nood- en hulpcentrales van de Algemene Directie van de Civiele Veiligheid.

Aan het begin van het ontwerp moet dus aanvullend een artikel worden opgenomen waarin wordt bepaald dat het ontworpen koninklijk besluit richtlijn 2003/88/EG gedeeltelijk omzet.[5-6]

Artikel 2

Artikel 2 bevat een op zichzelf staande wijziging die ertoe strekt de personeelsleden van de permanentie van de Algemene Directie van het Nationaal Crisiscentrum van de FOD Binnenlandse Zaken te onderwerpen aan de bepalingen van titel II betreffende de wachttoelagen van het koninklijk besluit van 13 juli 2017 'tot vaststelling van de toelagen en vergoedingen van de personeelsleden van het federaal openbaar ambt'.

De ontworpen bepaling is niet verenigbaar met artikel 1, § 3, 3°, van dat koninklijk besluit.

In dat artikel wordt immers het volgende bepaald:

"§ 1. Dit besluit is van toepassing op de personeelsleden van het federaal openbaar ambt. (…)

[4] *Ibid*., aanbeveling 6.1 en formule F 3-5-2.

[5] *Ibid*., aanbeveling 94.1.

[6] Zie in dezelfde zin advies 8.755/2 van 22 februari 2021 over een ontwerp dat heeft geleid tot het koninklijk besluit van 18 maart 2021 'tot wijziging van het koninklijk besluit van 29 juni 2018 tot bepaling van het administratief statuut van het operationeel personeel van de civiele bescherming', http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/68755.pdf.

‡LW-BBIVHDFEE-GJHEIVT‡

§ 3. In afwijking van paragraaf 1 zijn de bepalingen van titel II betreffende de wachttoelagen, de toelagen voor onregelmatige prestaties en de toelagen voor werk in opeenvolgende ploegen niet van toepassing: (…)

3° op de personeelsleden die de permanentie verzekeren binnen de Algemene Directie van het Crisiscentrum van de Federale Overheidsdienst Binnenlandse Zaken (…)".

Bijgevolg dient artikel 1, § 3, 3°, van het koninklijk besluit van 13 juli 2017 te worden opgeheven en dient te worden voorzien in een als volgt luidende bepaling ter wijziging van dat artikel:

"In afwijking van paragraaf 1 zijn de bepalingen van titel II betreffende de toelagen voor onregelmatige prestaties en voor werk in opeenvolgende ploegen niet van toepassing op de personeelsleden die de permanentie verzekeren binnen de Algemene Directie van het Crisiscentrum van de Federale Overheidsdienst Binnenlandse Zaken".

Daaruit vloeit voort dat die personeelsleden de wachttoelagen moeten krijgen waarin dat koninklijk besluit voorziet, overeenkomstig de bedoeling van de steller van het ontwerp.

Artikel 2 moet in die zin worden herzien.

Artikel 3

Overeenkomstig de regels van de wetgevingstechniek hoort een staatssecretaris niet te worden belast met de tenuitvoerlegging van het ontworpen koninklijk besluit.[7]

Artikel 3 moet dienovereenkomstig worden geredigeerd.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE Martine BAGUET

[7] *Beginselen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab "Wetgevingstechniek", aanbeveling 167.

‡LW-BBIVHDFEE-GJHEIVT‡