



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 70.269/4
du 28 octobre 2021

advies 70.269/4
van 28 oktober 2021

sur

over

un projet d'arrêté royal
'modifiant l'arrêté royal du
2 octobre 1937 portant le
statut des agents de l'État
concernant le droit à la
déconnexion'

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot wijziging van het
koninklijk besluit van
2 oktober 1937 houdende het
statuut van het Rijkspersoneel
betreffende het
deconnectierecht'

Le 5 octobre 2021, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Vice-Première Ministre et Ministre de la Fonction publique, des Entreprises publiques, des Télécommunications et de la Poste à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal 'modifiant l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'État concernant le droit à la déconnexion'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 28 octobre 2021. La chambre était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Bernard BLERO, et Christine HOREVOETS, 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 28 octobre 2021.

*

Op 5 oktober 2021 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vice-eersteminister en Minister van Ambtenarenzaken, Overheidsbedrijven, Telecommunicatie en Post verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot wijziging van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 houdende het statuut van het Rijkspersoneel betreffende het deconnectierecht'.

Het ontwerp is door de vierde kamer onderzocht op 28 oktober 2021. De kamer was samengesteld uit Martine BAGUET, kamervoorzitter, Bernard BLERO, en Christine HOREVOETS, 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 28 oktober 2021.

*

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

EXAMEN DU PROJET

PRÉAMBULE

La loi du 14 décembre 2000 'fixant certains aspects de l'aménagement du temps de travail dans le secteur public', qui est visée à l'alinéa 4, ne procure aucun fondement juridique au texte en projet.

Si l'auteur du projet souhaite y faire référence au titre de cadre juridique, il convient de déplacer l'alinéa après la mention des formalités obligatoires et de remplacer le mot « Vu » par le mot « Considérant » ¹.

DISPOSITIF

Article 2

L'article 2 prévoit une entrée en vigueur à la date du 1^{er} novembre 2021.

Eu égard à la date à laquelle le texte en projet sera adopté et publié, le texte en projet aura un effet rétroactif.

Il est rappelé que la non-rétroactivité des actes administratifs est de règle, en vertu d'un principe général de droit. La rétroactivité peut toutefois être justifiée si elle est autorisée par la loi. En l'absence d'autorisation légale, elle ne peut être admise qu'à titre exceptionnel, lorsqu'elle est nécessaire, notamment, à la continuité du service public ou à la régularisation d'une situation de fait ou de droit et pour autant qu'elle respecte les exigences de la sécurité juridique et les droits individuels.

Une telle rétroactivité paraît difficilement admissible dès lors qu'au droit à la déconnexion de l'agent correspond l'obligation pour l'autorité (l'employeur) de respecter ce nouveau droit.

¹ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 40.

Par ailleurs, il ne ressort pas des pièces du dossier transmis à la section de législation, qu'il existe, en l'espèce, une raison de déroger à l'entrée en vigueur habituelle des textes réglementaires qui résulte de l'article 6, alinéa 1^{er}, de la loi du 31 mai 1961 'relative à l'emploi des langues en matière législative, à la présentation, à la publication et à l'entrée en vigueur des textes légaux et réglementaires'.

Il est dès lors conseillé à l'auteur du projet d'omettre l'article 2 du projet ou de le revoir de manière à éviter une prise d'effet rétroactive de celui-ci.

*

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

De wet van 14 december 2000 ‘tot vaststelling van sommige aspecten van de organisatie van de arbeidstijd in de openbare sector’, waarnaar verwezen wordt in het vierde lid, biedt geen rechtsgrond voor de ontworpen tekst.

Als de steller van het ontwerp ernaar wenst te verwijzen om het juridisch kader te schetsen, dient hij het lid aldus te verplaatsen dat het ná de vermelding van de verplichte vormvereisten komt en dient hij de verwijzing in de vorm van een overweging te formuleren.¹

DISPOSITIEF

Artikel 2

Bij artikel 2 wordt voorzien in een inwerkingtreding op 1 november 2021.

Gelet op de datum waarop de ontworpen tekst aangenomen en bekendgemaakt zal worden, zal hij een terugwerkende kracht hebben.

Er wordt op gewezen dat bestuurshandelingen krachtens een algemeen rechtsbeginsel in de regel geen terugwerkende kracht hebben. Terugwerkende kracht kan evenwel gerechtvaardigd zijn indien de wet die toestaat. Indien ze niet bij de wet wordt toegestaan, is ze alleen aanvaardbaar bij wijze van uitzondering, wanneer dat nodig is voor de continuïteit van de openbare dienst of voor de regularisatie van een rechtstoestand of een feitelijke toestand en voor zover de vereisten inzake rechtszekerheid vervuld zijn en de individuele rechten geëerbiedigd worden.

Een dergelijke terugwerkende kracht lijkt moeilijk aanvaardbaar aangezien het recht op “deconnectie” van de ambtenaar inhoudt dat de overheid (de werkgever) verplicht is dat nieuwe recht na te leven.

¹ *Beginselen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab “Wetgevingstechniek”, aanbeveling 40.

Bovendien blijkt niet uit de stukken in het dossier dat aan de afdeling Wetgeving bezorgd is, dat er *in casu* een reden bestaat om af te wijken van de gebruikelijke termijn van inwerkingtreding van wettelijke teksten die voortvloeit uit artikel 6, eerste lid, van de wet van 31 mei 1961 ‘betreffende het gebruik der talen in wetgevingszaken, het opmaken, bekendmaken en inwerkingtreden van wetten en verordeningen’.

Bijgevolg wordt de steller van het ontwerp aangeraden om artikel 2 van het ontwerp weg te laten dan wel aldus te herzien dat een uitwerking met terugwerkende kracht ervan voorkomen wordt.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE

Martine BAGUET