



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 71.378/2
du 16 mai 2022

advies 71.378/2
van 16 mei 2022

sur

over

un projet d'arrêté royal
'modifiant l'arrêté royal du
19 avril 2014 relatif au statut
administratif du personnel
opérationnel des zones de
secours et l'arrêté royal du
19 avril 2014 portant statut
pécuniaire du personnel
opérationnel des zones
de secours'

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot wijziging van het
koninklijk besluit van
19 april 2014 tot bepaling van
administratief statuut van het
operationeel personeel van de
hulpverleningszones en van
het koninklijk besluit van
19 april 2014 houdende
bezoldigingsregeling van het
operationeel personeel van de
hulpverleningszones'

Le 14 avril 2022, 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 jusqu'au 20 mai 2022 *, sur un projet d'arrêté royal 'modifiant l'arrêté royal du 19 avril 2014 relatif au statut administratif du personnel opérationnel des zones de secours et l'arrêté royal du 19 avril 2014 portant statut pécuniaire du personnel opérationnel des zones de secours'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 16 mai 2022. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Patrick RONVAUX et Christine HOREVOETS, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK 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 16 mai 2022.

* Par un courriel du 21 avril 2022.

*

Op 14 april 2022 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 verlengd tot 20 mei 2022 *, een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot wijziging van het koninklijk besluit van 19 april 2014 tot bepaling van administratief statuut van het operationeel personeel van de hulpverleningszones en van het koninklijk besluit van 19 april 2014 houdende bezoldigingsregeling van het operationeel personeel van de hulpverleningszones'.

Het ontwerp is door de tweede kamer onderzocht op 16 mei 2022. De kamer was samengesteld uit Pierre VANDERNOOT, kamervoorzitter, Patrick RONVAUX en Christine HOREVOETS, staatsraden, Sébastien VAN DROOGHENBROECK 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 16 mei 2022.

* Bij e-mail van 21 april 2022.

*

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. La plupart des dispositions de l'arrêté en projet trouvent leur fondement juridique dans l'article 106, alinéa 1^{er}, de la loi du 15 mai 2007 'relative à la sécurité civile'.

Les alinéas 2 et 3 de l'article 106/1 de cette même loi procurent un fondement juridique aux articles 40 à 42 du projet.

À l'alinéa 1^{er} du préambule, il convient dès lors de remplacer les mots « l'article 106 » par les mots « les articles 106, alinéa 1^{er}, et 106/1, alinéas 2 et 3 ».

2. Il résulte de l'article 6, § 1^{er}, de la loi du 15 décembre 2013 'portant des dispositions diverses concernant la simplification administrative' que tout projet d'arrêté royal pour lequel une délibération en Conseil des ministres est requise doit en principe faire l'objet d'une analyse d'impact portant sur les divers points qu'indique l'article 5 de cette loi. Les seuls cas dans lesquels ladite obligation n'est pas applicable sont ceux qu'énumère l'article 8 de la loi.

Selon la note au Conseil des ministres jointe au dossier soumis au Conseil d'État, une analyse d'impact de la réglementation n'est pas requise dès lors que le projet aurait trait à l'« autorégulation ».

Or, contrairement à ce que suggère l'alinéa 8 du préambule, l'arrêté en projet n'est pas dispensé d'analyse d'impact en vertu de l'article 8, § 1^{er}, 4^o, de la loi du 15 décembre 2013.

En effet, comme il est appelé à s'appliquer à des institutions autres que l'autorité fédérale ¹ – en l'occurrence les zones de secours et le Service d'incendie et d'aide médicale urgente de la Région de Bruxelles-Capitale ² –, il ne peut être considéré comme étant un projet de réglementation « relative à l'autorégulation de l'autorité fédérale » au sens de cette disposition ³.

¹ Selon l'exposé des motifs de la loi, « [l]a quatrième catégorie concerne les règles que l'autorité fédérale se donne à elle-même » (*Doc. parl.*, Chambre, 2012-2013, n° 53-2922/001, p. 14).

² Le projet modifie des dispositions qui constituent, en vertu du livre 15 de l'arrêté modifié, les principes généraux applicables aux membres du personnel opérationnel du Service d'incendie et d'aide médicale urgente de la Région de Bruxelles-Capitale.

³ Voir notamment l'avis 68.081/2 donné le 21 octobre 2020 sur un projet devenu l'arrêté royal du 6 décembre 2020 'fixant les conditions de la facturation entre les zones de secours dans le cadre de l'aide adéquate la plus rapide en l'absence de convention' (<http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/68081.pdf>).

L'auteur du projet veillera par conséquent au respect de cette formalité et la visera au préambule en mentionnant la date de son accomplissement.

DISPOSITIF

Article 4

Au 2° de la version française, il faut remplacer les mots « 37/1, § 1^{er}, 3° à 6° » par les mots « 37/1, § 1^{er}, 1°, 3° à 6° ».

Article 6

Au 1°, de la version française, il convient de remplacer les mots « L'officier » et « Le Capitaine » respectivement par les mots « l'officier » et « le capitaine ».

Article 10

Dans la phrase introductive, mieux vaut insérer les signes et les mots « , § 1^{er}, première phrase, » après les mots « l'article 54 ».

Article 16

Dans la phrase introductive, il convient de remplacer les mots « Dans le même arrêté » par les mots « Dans le livre 5, titre 2, chapitre 1/1, du même arrêté ».

Article 18

1. Dans la phrase introductive, il convient de remplacer les mots « Dans le même arrêté » par les mots « Dans le livre 5, titre 3, chapitre 2, du même arrêté ».

2. Dans la version française, il faut remplacer les mots « obligation de résidence » par les mots « obligation de domicile »⁴.

⁴ Voir notamment les articles 36, 54 et 86 de l'arrêté modifié.

Article 24

Dans la version française, les mots « Gestion et évaluation des compétences » doivent être remplacés par les mots « Gestion des compétences et évaluation »⁵.

Articles 25 et 28

Au 1° de la version française, il convient de remplacer chaque fois les mots « à un membre de la famille » par les mots « d'un membre de la famille ».

Article 26

De l'accord du fonctionnaire délégué, la phrase sera rédigée de la manière suivante :

« Dans le texte néerlandais de l'article 184 du même arrêté, les mots 'en in weddenschaal bevordering in weddenschaal' sont remplacés par les mots 'of in weddenschaal' ».

Article 29

Dans la version française de la phrase introductive, il convient de remplacer les mots « L'article 198, paragraphe 2 » par les mots « L'article 198, alinéa 2 ».

Article 49

Il convient de rédiger la phrase introductive de la manière suivante :

« Dans le livre 2, titre 1^{er}, du même arrêté, il est inséré un article 6/1 rédigé comme suit : ».

Article 57

Mieux vaut rédiger la phrase de la manière suivante :

« L'annexe 1 du même arrêté est remplacée par l'annexe jointe au présent arrêté ».

⁵ Voir notamment l'article 92, alinéa 1^{er}, 5° et 6°, de l'arrêté modifié.

Annexe ⁶

L'annexe doit être précédée d'un premier entête mentionnant qu'elle constitue l'annexe de l'arrêté royal du [date] 'modifiant l'arrêté royal du 19 avril 2014 relatif au statut administratif du personnel opérationnel des zones de secours et l'arrêté royal du 19 avril 2014 portant statut pécuniaire du personnel opérationnel des zones de secours', suivi par un second entête mentionnant qu'elle constitue l'annexe 1 de l'arrêté royal du 19 avril 2014 'portant statut pécuniaire du personnel opérationnel des zones de secours' ⁷.

*

⁶ L'annexe transmise par le fonctionnaire délégué à la section de législation du Conseil d'État concerne la fixation de nouvelles échelles de traitement et n'est donc pas examinée dans le présent avis. En effet, des dispositions qui fixent des échelles de traitement sans établir de conditions particulières à leur octroi, sont dépourvues du caractère réglementaire visé à l'article 3, § 1^{er}, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973.

⁷ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 174.

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. De meeste bepalingen van het ontwerpbesluit vinden rechtsgrond in artikel 106, eerste lid, van de wet van 15 mei 2007 ‘betreffende de civiele veiligheid’.

Het tweede en het derde lid van artikel 106/1 van diezelfde wet bieden rechtsgrond voor de artikelen 40 tot 42 van het ontwerp.

In het eerste lid van de aanhef dienen bijgevolg de woorden “artikel 106” vervangen te worden door de woorden “de artikelen 106, eerste lid, en 106/1, tweede en derde lid”.

2. Uit artikel 6, § 1, van de wet van 15 december 2013 ‘houdende diverse bepalingen inzake administratieve vereenvoudiging’ volgt dat voor elk ontwerp van koninklijk besluit waarvoor overleg in de Ministerraad vereist is in principe een impactanalyse uitgevoerd dient te worden met betrekking tot alle punten vermeld in artikel 5 van die wet. De enige gevallen waarvoor de voornoemde verplichting niet geldt, zijn die welke opgesomd worden in artikel 8 van de wet.

Volgens de nota aan de Ministerraad die bij het dossier is gevoegd dat aan de Raad van State is bezorgd, is geen regelgevingsimpactanalyse vereist, aangezien het ontwerp betrekking zou hebben op de “autoregulering”.

In tegenstelling tot wat gesuggereerd wordt in het achtste lid van de aanhef, is het ontwerpbesluit evenwel niet vrijgesteld van de impactanalyse zoals bedoeld in artikel 8, § 1, 4°, van de wet van 15 december 2013.

Aangezien het de bedoeling is dat dit ontwerpbesluit van toepassing is op instellingen die niet onder de federale overheid ressorteren¹ – *in casu* de hulpverleningszones en de Brusselse Hoofdstedelijke Dienst voor Brandweer en Dringende Medische Hulp² –, kan het immers niet beschouwd worden als een ontwerp van regelgeving “houdende autoregulering van de federale overheid” in de zin van die bepaling.³

De steller van het ontwerp moet er dus op toezien dat het betreffende vormvereiste wordt vervuld en moet daarvan melding maken in de aanhef, alsook van de datum waarop het vormvereiste is vervuld.

DISPOSITIEF

Artikel 4

In punt 2° van de Franse tekst moeten de woorden “37/1, § 1, 3° à 6°” vervangen worden door de woorden “37/1, § 1, 1°, 3° à 6°”.

Artikel 6

In punt 1° van de Franse tekst dienen de woorden “L’officier” en “Le Capitaine” respectievelijk vervangen te worden door de woorden “l’officier” en “le capitaine”.

Artikel 10

Het verdient aanbeveling om in de inleidende zin de tekens en woorden “, § 1, eerste zin,” in te voegen na de woorden “artikel 54”.

Artikel 16

In de inleidende zin dienen de woorden “In hetzelfde besluit” vervangen te worden door de woorden “In boek 5, titel 2, hoofdstuk 1/1, van hetzelfde besluit”.

¹ Volgens de memorie van toelichting van de wet betreft “[d]e vierde categorie (...) de regels die de federale overheid zichzelf oplegt” (*Parl.St.* Kamer, 2012-13, nr. 53-2922/001, 14).

² Het ontwerp strekt tot wijziging van bepalingen die, krachtens boek 15 van het gewijzigde besluit, de algemene principes vormen die van toepassing zijn op het operationeel personeel van de Brusselse Hoofdstedelijke Dienst voor Brandweer en Dringende Medische Hulp.

³ Zie inzonderheid advies 68.081/2 van 21 oktober 2020 over een ontwerp dat geleid heeft tot het koninklijk besluit van 6 december 2020 ‘tot bepaling van de voorwaarden van de facturering tussen hulpverleningszones in het kader van de snelste adequate hulp bij gebrek aan een overeenkomst’ (<http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/68081.pdf>).

Artikel 18

1. In de inleidende zin dienen de woorden “In hetzelfde besluit” vervangen te worden door de woorden “In boek 5, titel 3, hoofdstuk 2 van hetzelfde besluit”.
2. In de Franse tekst moeten de woorden “obligation de résidence” vervangen worden door de woorden “obligation de domicile”.⁴

Artikel 24

In de Franse tekst moeten de woorden “Gestion et évaluation des compétences” vervangen worden door de woorden “Gestion des compétences et évaluation”⁵.

Artikelen 25 en 28

In punt 1° van de Franse tekst dienen telkens de woorden “à un membre de la famille” vervangen te worden door de woorden “d’un membre de la famille”.

Artikel 26

De gemachtigde ambtenaar is het ermee eens dat de zin gesteld moet worden als volgt:

“In de Nederlandse tekst van artikel 184 van hetzelfde besluit worden de woorden ‘en in weddenschaal bevordering in weddenschaal’ vervangen door de woorden ‘of in weddenschaal’”.

Artikel 29

In de Franse tekst van de inleidende zin dienen de woorden “L’article 198, paragraphe 2” vervangen te worden door de woorden “L’article 198, alinéa 2”.

Artikel 49

De inleidende zin dient gesteld te worden als volgt:

“In boek 2, titel 1, van hetzelfde besluit wordt een artikel 6/1 ingevoegd, luidende:”.

⁴ Zie inzonderheid de artikelen 36, 54 en 86 van het gewijzigde besluit.

⁵ Zie inzonderheid artikel 92, eerste lid, 5° en 6°, van het gewijzigd besluit.

Artikel 57

Het verdient aanbeveling de zin te stellen als volgt:

“Bijlage 1 van hetzelfde besluit wordt vervangen door de bijlage die bij dit besluit gevoegd is.”

Bijlage⁶

De bijlage moet voorafgegaan worden door een eerste opschrift dat aangeeft dat het gaat om de bijlage bij het koninklijk besluit van [datum] ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 19 april 2014 tot bepaling van administratief statuut van het operationeel personeel van de hulpverleningszones en van het koninklijk besluit van 19 april 2014 houdende bezoldigingsregeling van het operationeel personeel van de hulpverleningszones’, gevolgd door een tweede opschrift dat aangeeft dat het gaat om bijlage I bij het koninklijk besluit van 19 april 2014 houdende bezoldigingsregeling van het operationeel personeel van de hulpverleningszones’.⁷

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Béatrice DRAPIER

Pierre VANDERNOOT

⁶ De bijlage die door de gemachtigde ambtenaar bezorgd is aan de afdeling Wetgeving van de Raad van State heeft betrekking op de vaststelling van de nieuwe weddeschalen en wordt dus niet onderzocht in dit advies. Bepalingen waarbij weddeschalen vastgesteld worden zonder dat er bijzondere voorwaarden verbonden worden aan de toekenning ervan, zijn immers niet van reglementaire aard zoals bedoeld in artikel 3, § 1, van de wetten ‘op de Raad van State’, gecoördineerd op 12 januari 1973.

⁷ *Beginnelsen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab “Wetgevingstechniek”, aanbeveling 174.