



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 74.674/4
du 29 novembre 2023

advies 74.674/4
van 29 november 2023

sur

over

un projet d'arrêté royal
'modifiant l'arrêté royal du
13 juillet 2017 fixant les
allocations et les indemnités
des membres du personnel de
la fonction publique fédérale'

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot wijziging van het
koninklijk besluit van
13 juli 2017 tot vaststelling
van de toelagen en
vergoedingen van de
personeelsleden van het
federaal openbaar ambt'

Le 16 octobre 2023, 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 prorogé de quinze jours *, sur un projet d'arrêté royal 'modifiant l'arrêté royal du 13 juillet 2017 fixant les allocations et les indemnités des membres du personnel de la fonction publique fédérale'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 29 novembre 2023. La chambre était composée de Bernard BLERO, président de chambre, Géraldine ROSOUX et Dimitri YERNAULT, conseillers d'État, Christian BEHRENDT et Jacques ENGLEBERT, assesseurs, Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffier.

Le rapport a été présenté par Ambre VASSART, auditeur.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 29 novembre 2023.

* Par courriel du 18 octobre 2023.

*

Op 16 oktober 2023 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 verlengd met vijftien dagen * een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot wijziging van het koninklijk besluit van 13 juli 2017 tot vaststelling van de toelagen en vergoedingen van de personeelsleden van het federaal openbaar ambt'.

Het ontwerp is door de vierde kamer onderzocht op 29 november 2023. De kamer was samengesteld uit Bernard BLERO, kamervoorzitter, Géraldine ROSOUX en Dimitri YERNAULT, staatsraden, Christian BEHRENDT en Jacques ENGLEBERT, assessoren, en Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Ambre VASSART, auditeur.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 29 november 2023.

* Bij e-mail van 18 oktober 2023.

*

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'avis de l'Inspecteur des Finances a été donné le 9 juin 2023. L'alinéa 4 sera revu en ce sens.
2. De l'accord du délégué de la Ministre, l'alinéa 2 sera omis.

DISPOSITIF

Article 3

Il résulte de la modification envisagée que l'article 56 de l'arrêté royal du 13 juillet 2017 'fixant les allocations et les indemnités des membres du personnel de la fonction publique fédérale' échappera à la division du chapitre IV du titre II de cet arrêté en sections. Le projet sera dès lors complété par une disposition insérant dans ce chapitre une section première, intitulée « Disposition générale », dans laquelle l'article 56 sera repris. Les sections 1 et 2 en projet deviendront 2 et 3.

Article 4

À l'article 59, alinéa 2, en projet, la référence faite à l'article 62/1 sera corrigée afin de viser l'article 62*bis*.

Article 5

Dans l'article 62*ter*, alinéa 2, en projet, les mots « de l'annexe » seront insérés entre les mots « du tableau » et les mots « qui correspond ».

Article 6

L'article 70 de l'arrêté royal du 13 juillet 2017 ne comporte qu'un alinéa. En conséquence, la phrase liminaire sera rédigée comme suit :

« L'article 70 du même arrêté est remplacé comme suit : ».

Article 7

L'article 74^{ter}, alinéa 3, en projet confie au fonctionnaire dirigeant ou à son délégué le soin de fixer les modalités de remboursement des frais réels mentionnés à l'alinéa 1^{er} en projet.

L'attribution d'un pouvoir réglementaire à un fonctionnaire qui n'est pas politiquement responsable devant une assemblée démocratiquement élue n'est en principe pas admissible dès lors qu'elle porte atteinte au principe de l'unité du pouvoir réglementaire. Une telle délégation ne peut être admise que lorsqu'il s'agit de mesures ayant une portée limitée et technique ou lorsque les mesures se rapportent à l'organisation du service. Il n'est pas établi que la délégation prévue par la disposition en projet puisse être considérée comme une mesure de ce type.

Dès lors, sauf à démontrer ce dernier point ou à expliquer les raisons pour lesquelles les modalités en question dans la disposition sont à ce point techniques qu'elles doivent être adoptées par un fonctionnaire et à s'assurer que ces modalités ne portent que sur des mesures accessoires ou de détail et ne comportent aucun choix politique, mieux vaut que la disposition octroie une délégation au Ministre.

*

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 advies van de inspecteur van Financiën is gegeven op 9 juni 2023. Het vierde lid moet in die zin worden herzien.
2. De gemachtigde van de minister is het ermee eens dat het tweede lid dient te vervallen.

DISPOSITIEF

Artikel 3

Uit de beoogde wijziging volgt dat artikel 56 van het koninklijk besluit van 13 juli 2017 ‘tot vaststelling van de toelagen en vergoedingen van de personeelsleden van het federaal openbaar ambt’, buiten de onderverdeling van titel II, hoofdstuk IV, in afdelingen valt. Het ontwerp dient derhalve aangevuld te worden met een bepaling waarbij in dat hoofdstuk een afdeling 1 ingevoegd wordt met als opschrift “Algemene bepaling” waarin dat artikel 56 opgenomen dient te worden. De ontworpen afdelingen 1 en 2 worden de afdelingen 2 en 3.

Artikel 4

In het ontworpen artikel 59, tweede lid, dient de verwijzing naar artikel 62/1 vervangen te worden door een verwijzing naar artikel 62*bis*.

Artikel 5

In het ontworpen artikel 62*ter*, tweede lid, dienen de woorden “van de bijlage” ingevoegd te worden tussen de woorden “van de tabel” en “dat overeenkomt met”.

Artikel 6

Artikel 70 van het koninklijk besluit van 13 juli 2017 bestaat uit slechts één lid. De inleidende zin dient bijgevolg gesteld te worden als volgt:

“Artikel 70 van hetzelfde besluit wordt vervangen als volgt:”.

Artikel 7

In het ontworpen artikel 74^{ter}, derde lid, wordt het aan de leidend ambtenaar of zijn afgevaardigde overgelaten om de modaliteiten vast te stellen voor de terugbetaling van de werkelijke kosten vermeld in het ontworpen eerste lid.

In principe kan niet aanvaard worden dat regelgevende bevoegdheid toegekend wordt aan een ambtenaar die geen politieke verantwoordelijkheid draagt ten aanzien van een democratisch verkozen vergadering, omdat aldus afbreuk gedaan wordt aan het beginsel van de eenheid van de verordenende macht. Een dergelijke delegatie kan alleen aanvaard worden wanneer het gaat om maatregelen met een beperkte en technische draagwijdte of wanneer de maatregelen betrekking hebben op de organisatie van de dienst. Het staat niet vast dat de machtiging waarvan sprake is in de ontworpen bepaling beschouwd kan worden als een dergelijke maatregel.

Tenzij dat laatste bewezen kan worden of uitgelegd kan worden waarom de modaliteiten waarvan sprake is in de bepaling dermate technisch zijn dat ze door een ambtenaar vastgesteld dienen te worden en vaststaat dat die modaliteiten alleen betrekking hebben op maatregelen van bijkomstige of detailmatige aard en geen enkele beleidskeuze inhouden, verdient het dan ook aanbeveling dat bij die bepaling een machtiging aan de minister wordt verleend.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE

Bernard BLERO