

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 32.640/4

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Ministre de l'Intérieur, le 3 décembre 2001, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas un mois, sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal du 20 juin 1994 fixant les dispositions générales relatives à la rémunération du personnel des services publics d'incendie et du personnel de la police communale", a donné le 4 février 2002 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 32.640/4

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, vierde kamer, op 3 december 2001 door de Minister van Binnenlandse Zaken verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste een maand, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het koninklijk besluit van 20 juni 1994 tot vaststelling van de algemene bepalingen betreffende de bezoldiging van het personeel van de openbare brandweerdiensten en het personeel van de gemeentepolitie", heeft op 4 februari 2002 het volgende advies gegeven :

OBSERVATION PREALABLE

Le Comité des services publics provinciaux et locaux a donné son accord dans le protocole n° 2001/09 du 26 septembre 2001. Ce document n'était pas joint à la demande d'avis soumise à la section de législation du Conseil d'Etat. Après plusieurs contacts téléphoniques, une copie a été communiquée le 17 janvier 2002. C'est à partir de cette date que le dossier soumis pour avis à la section de législation du Conseil d'Etat a pu être considéré comme complet.

OBSERVATIONS GENERALES

1. En vertu de l'article 9, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi du 31 décembre 1963, sur la protection civile, le Roi

"... arrête les dispositions générales dans les limites desquelles est fixé (...), les échelles de traitement, les indemnités et les allocations ainsi que les conditions de recrutement, de nomination et d'avancement des membres des services publics d'incendie".

L'arrêté royal du 20 juin 1994 fixant les dispositions générales relatives à la rémunération du personnel des services publics d'incendie et du personnel de la police communale détermine les montants minimaux et maximaux des échelles de traitements de ces agents.

Le présent projet modifie cet arrêté royal afin de supprimer les montants maxima des échelles de traitements visés à l'annexe II de l'arrêté royal, précité, et à leur substituer un mécanisme suivant lequel

"Les nouveaux maxima fixés par région ne peuvent pas être plus avantageux que les maxima applicables à des grades comparables du même niveau pour le personnel qui ne fait pas partie des services de sécurité dans cette même région. Lors de la comparaison de ces grades, une validation permanente, justifiée par les conditions de travail astreignantes inhérentes au métier de pompier, peut être maintenue" (article 1^{er} du projet).

.../...

Il ressort des explications de la fonctionnaire déléguée que la volonté est de prendre en considération les échelles de traitement maximales applicables au personnel communal et qui, jusqu'à la réforme intervenue avec la loi spéciale du 13 juillet 2001, sont actuellement déterminées par des circulaires régionales, en application de l'article 7 de la loi spéciale du 8 août 1980, précitée.

La mise en oeuvre d'une compétence fédérale, ayant pour objet les dispositions générales dans les limites desquelles sont fixées les échelles de traitement, les indemnités et les allocations des membres du personnel des services d'incendie, s'oppose à ce que le Roi se fonde sur des barèmes de rémunération fixés par les Régions. Le critère ainsi retenu n'est pas admissible puisque le législateur spécial a excepté les "services d'incendie" de la compétence des régions à l'égard des pouvoirs subordonnés. Le maintien d'une compétence fédérale en cette matière impose que ces dispositions générales relatives aux rémunérations du personnel des services d'incendie soient partout identiques pour chaque catégorie de personnel et de services.

Par ailleurs, la section de législation du Conseil d'Etat s'interroge sur la portée exacte du mécanisme de la "validation permanente" dont la mise en oeuvre ne peut porter atteinte aux principes qui viennent d'être rappelés.

2. Au surplus, en ce qui concerne la Région de Bruxelles-Capitale, le Roi ne pourrait se fonder sur les échelles de traitements applicables au personnel communal pour déterminer ces maxima, étant donné que le Service d'Incendie et d'Aide médicale urgente bruxellois, le SIAMU, a été constitué sous la forme d'un organisme d'intérêt public par l'ordonnance du 19 juillet 1990.

En application de l'article 27, § 2, de l'arrêté royal du 22 décembre 2000 fixant les principes généraux du statut administratif et pécuniaire des agents de l'Etat applicables au personnel des services des Gouvernements de Communauté et de Région et des Collèges de la Commission Communautaire commune et de la Commission communautaire française ainsi qu'aux personnes morales de droit public qui en dépendent, un traitement maximum est fixé par le Roi pour chaque niveau après avis des autorités concernées.

Les agents du SIAMU qui sont soumis aux principes généraux consacrés par cet arrêté royal du 22 décembre 2000 en tant que membres du personnel d'un organisme d'intérêt public relevant de la Région de Bruxelles-Capitale, mais qui le sont également aux dispositions générales arrêtées sur la base de la loi du 31 décembre 1963, précitée, risquent dès lors de se voir attribuer deux types d'échelles de traitement maximales.

En conclusion, l'arrêté en projet doit être fondamentalement revu.

3. L'article 3 du projet consacre un effet rétroactif au 1^{er} janvier 1999 au profit des seuls officiers nommés à la date d'entrée en vigueur du présent arrêté. Selon la fonctionnaire déléguée, il s'agit d'une adaptation du texte en projet à la suite de la demande du Gouvernement flamand dans le cadre de la procédure d'association, étant donné que, depuis cette date, les échelles de traitement maximales applicables à un grade équivalent dans la fonction publique communale dépassaient, en Flandre, les maxima déterminés par l'arrêté du 20 juin 1994, précité.

Cet article appelle la même observation fondamentale que celle formulée sous l'observation générale 1.

VOORAFGAANDE OPMERKING

Het Comité voor de provinciale en plaatselijke overheidsdiensten heeft zijn akkoordbevinding verleend in protocol nr. 2001/09 van 26 september 2001. Dat stuk bevond zich niet in het dossier dat samen met de adviesaanvraag aan de afdeling wetgeving van de Raad van State is voorgelegd. Na verscheidene telefonische contacten is daarvan op 17 januari 2002 een kopie overgezonden. Pas vanaf die datum kon het dossier dat aan de afdeling wetgeving van de Raad van State was voorgelegd als volledig worden beschouwd.

ALGEMENE OPMERKINGEN

1. Artikel 9, § 1, tweede lid, van de wet van 31 december 1963 betreffende de civiele bescherming luidt als volgt :

"(De Koning) stelt de algemene bepalingen vast binnen de perken van dewelke (...) de weddeschalen, de toelagen en de vergoedingen worden vastgesteld, alsook de voorwaarden van werving, benoeming en bevordering voor het personeel van de openbare brandweerdiensten".

Het koninklijk besluit van 20 juni 1994 tot vaststelling van de algemene bepalingen betreffende de bezoldiging van het personeel van de openbare brandweerdiensten en het personeel van de gemeentepolitie bepaalt de minimum- en maximumbedragen van de weddeschalen van dat personeel.

Bij het onderhavige ontwerp wordt dat koninklijk besluit gewijzigd teneinde de maximumbedragen van de weddeschalen vermeld in bijlage II van het voormelde koninklijk besluit op te heffen en ze te vervangen door het volgende mechanisme :

"De nieuwe maxima, die per gewest worden vastgesteld, mogen niet voordeliger zijn dan de maxima die gelden voor vergelijkbare graden van hetzelfde niveau voor het niet-veiligheidspersoneel in datzelfde gewest. Bij het vergelijken van deze graden mag een blijvende validering, verantwoord door de verzwarende arbeidsomstandigheden inherent aan het brandweerwerk, gehandhaafd worden." (artikel 1 van het ontwerp).

Uit de uitleg van de gemachtigde ambtenaar blijkt dat het de bedoeling is uit te gaan van de maximale weddeschalen die gelden voor het gemeentepersoneel en die, tot op het tijdstip van de hervorming die bij de bijzondere wet van 13 juli 2001 is geschied, vooralsnog geregeld zijn bij gewestelijke circulaire, met toepassing van artikel 7 van de voormelde bijzondere wet van 8 augustus 1980.

Wanneer de Koning een federale bevoegdheid uitoefent die betrekking heeft op de algemene bepalingen binnen de perken waarvan de weddeschalen, de toelagen en de vergoedingen van het personeel van de openbare brandweerdiensten worden vastgesteld, mag Hij niet steunen op loonschalen die door de Gewesten zijn vastgesteld. Het aldus gekozen criterium kan niet worden aanvaard, aangezien de bijzondere wetgever de "brandweerdiensten" niet heeft opgenomen onder de bevoegdheden die de gewesten ten aanzien van de lagere overheden uitoefenen. Doordat de federale overheid terzake bevoegd is gebleven, moeten die algemene bepalingen betreffende de bezoldiging van het personeel van de brandweerdiensten overal gelijk zijn voor elke categorie van personeel en diensten.

Overigens vraagt de afdeling wetgeving van de Raad van State zich af wat de juiste reikwijdte is van het mechanisme van "blijvende validering", waarvan de uitvoering niet mag leiden tot een aantasting van de zopas in herinnering gebrachte principes.

2. Bovendien zou de Koning, wat het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreft, niet kunnen steunen op de weddeschalen die voor het gemeentepersoneel gelden om die maximumbedragen te bepalen, aangezien de Brusselse Hoofdstedelijke Dienst voor Brandweer en Dringende Medische Hulp, de BHDBDMH, bij de ordonnantie van 19 juli 1990 opgericht is in de vorm van een instelling van openbaar nut.

Krachtens artikel 27, § 2, van het koninklijk besluit van 22 december 2000 tot bepaling van de algemene principes van het administratief en geldelijk statuut van de rijksambtenaren die van toepassing zijn op het personeel van de diensten van de Gemeenschaps- en Gewestregeringen en van de Colleges van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en van de Franse Gemeenschapscommissie, alsook van de publiekrechtelijke rechtspersonen die ervan afhangen, bepaalt de Koning, na advies van de betrokken overheden, voor elk niveau een maximumwedde.

De personeelsleden van de BHDBDMH voor wie de algemene principes gelden die vervat zijn in dat koninklijk besluit van 22 december 2000 doordat zij lid zijn van het personeel van een instelling van openbaar nut die onder het Brussels Hoofdstedelijk Gewest ressorteert, maar voor wie ook de algemene bepalingen gelden die vastgesteld zijn op grond van de voormelde wet van 31 december 1963, zouden wel eens twee verschillende maximale weddeschalen kunnen krijgen.

Kortom, het ontworpen besluit dient grondig te worden herzien.

3. Krachtens artikel 3 van het ontwerp werkt deze regeling terug tot 1 januari 1999, doch alleen voor de officieren die benoemd zijn op de datum van inwerkingtreding van dit besluit. Volgens de gemachtigde ambtenaar is dat het gevolg van een aanpassing van de ontworpen tekst naar aanleiding van een vraag van de Vlaamse Regering in het kader van de procedure van het betrekken van de Gewestregeringen bij het opstellen van deze regeling, aangezien de maximale weddeschalen voor een gelijkwaardige graad voor gemeentepersoneel sedert die datum in Vlaanderen hoger waren dan de maxima bepaald in het voormelde besluit van 20 juni 1994.

Dat artikel geeft aanleiding tot dezelfde fundamentele opmerking als die welke onder algemene opmerking 1 is gemaakt.

La chambre était composée de

De kamer was samengesteld uit

Madame
Mevrouw

M.-L. WILLOT-THOMAS,

président de chambre,
kamervoorzitter,

Messieurs
de Heren

P. LIÉNARDY,
P. VANDERNOOT,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

B. GLANSDORFF,

assesseur de la section de législation,
assessor van de afdeling wetgeving,

Madame
Mevrouw

C. GIGOT,

greffier,
griffier.

Le rapport a été présenté par Mme P. VANDERNACHT, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par Mme G. MARTOU, référendaire adjoint.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. P. VANDERNACHT, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door Mevr. G. MARTOU, adjunct-referendaris.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. P. LIÉNARDY.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. P. LIÉNARDY.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

LE PRÉSIDENT - DE VOORZITTER,

C. GIGOT

M.-L. WILLOT-THOMAS