

ROYAUME DE BELGIQUE

Avis 39.975/4

DE LA SECTION DE LÉGISLATION DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Secrétaire d'État aux Entreprises publiques, adjoint à la Vice-Première Ministre et Ministre du Budget et de la Protection de la Consommation, le 28 février 2006, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal du 13 septembre 2004 fixant le projet, le nombre de membres du personnel requis à utiliser et les modalités de l'utilisation de membres du personnel de Belgacom pour l'organisation et la mise en oeuvre de la prise en charge neutre des appels des centrales d'alarme 112, 101 et 100", a donné le 29 mars 2006 l'avis suivant :

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, 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 ci-après.

1. L'utilisation de membres du personnel de Belgacom pour l'organisation et la mise en oeuvre de la prise en charge neutre des appels des centrales d'alarme 112, 101 et 100 est organisée par le Roi, sur la base des habilitations que Lui donne l'article 475 de la loi-programme du 22 décembre 2003, tel que modifié par les lois-programmes des 9 juillet et 27 décembre 2004.

Cet article 475 dispose :

"Art. 475. Le personnel statutaire des entreprises publiques autonomes peut, sur une base volontaire, être utilisé dans des projets déterminés dans chaque service public belge.

Les conditions auxquelles les membres du personnel doivent répondre afin de pouvoir se porter candidat pour cette mission sont déterminées par l'entreprise publique autonome après soumission à la Commission Paritaire concernée conformément à l'article 34, § 2, A, 4°, de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques, et après décision telle que prévue à l'article 35 de la même loi.

Le Roi fixe, par un arrêt[é] délibéré en Conseil des ministres :

- 1° sur proposition du ministre des Entreprises publiques et [du] ministre compétent [pour] le projet, le nombre de personnel qu'on peut utiliser;
- 2° sur proposition du ministre des Entreprises publiques et [du] ministre compétent, en concertation avec chaque entreprise publique autonome concernée, les interventions financières éventuelles de l'État et après soumission à la Commission Paritaire concernée conformément à l'article 34, § 2, A, 4°, de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques, et après décision telle que prévue à l'article 35 de la même loi, les modalités dans lesquelles ils seront utilisés.

.../...

Si au cours ou au terme de la période d'affectation, tant le membre du personnel que l'autorité publique souhaitent que, sans préjudice du statut du personnel de l'autorité publique concernée, le membre du personnel entre en fonction, après la période d'affectation, auprès de l'autorité publique en tant que membre du personnel statutaire, ce membre du personnel sera transféré à l'autorité publique concernée avec maintien de sa qualité de fonctionnaire statutaire.

En ce qui concerne la fonction publique administrative fédérale, les membres du personnel visés à l'alinéa 4, peuvent y être nommés dans un niveau reconnu par le Roi, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, comme équivalent à celui auquel ils étaient nommés dans leur entreprise publique autonome. Ils y emportent leur ancienneté de niveau acquise par eux dans l'entreprise autonome."

Le transfert au Service public fédéral Intérieur des membres du personnel de Belgacom utilisés pour l'organisation et la mise en oeuvre de la prise en charge neutre des appels des centrales d'alarme 112, 101 et 100, est organisé par l'article 8 de l'arrêté royal du 13 septembre 2004 fixant le projet, le nombre de membres du personnel requis à utiliser et les modalités de l'utilisation de membres du personnel de Belgacom pour l'organisation et la mise en oeuvre de la prise en charge neutre des appels des centrales d'alarme 112, 101 et 100, en exécution des alinéas 4 et 5 de l'article 475 précité, de la loi-programme du 22 décembre 2003.

Cet article 8 dispose actuellement :

"Art. 8. § 1^{er}. Tout en conservant au minimum leur ancienneté pécuniaire de Belgacom, les lauréats d'une sélection comparative pour une fonction administrative sont nommés en tant que stagiaires et, au terme du stage, en tant que fonctionnaires, conformément à leur diplôme ou s'ils n'ont pas le diplôme demandé, conformément à leur niveau comparable au sein de l'entreprise publique autonome Belgacom :

- 1° deux dans le grade de conseiller-adjoint avec intégration dans l'échelle de traitement 10A;
- 2° un dans le grade d'expert administratif ou financier avec intégration respectivement dans l'échelle de traitement BA1 ou BF1;
- 3° un dans le grade d'assistant administratif avec intégration dans l'échelle de traitement CA1.

§ 2. Tout en conservant au minimum leur ancienneté pécuniaire, les lauréats de la sélection comparative pour la fonction de télé-opérateur neutre sont nommés en tant que stagiaires et, au terme du stage, en tant que fonctionnaires, conformément à leur diplôme :

- 1° 36 dans le grade d'expert technique avec intégration dans l'échelle de traitement BT1;
- 2° 95 du personnel dans le grade d'assistant technique avec intégration dans l'échelle de traitement CT1.

§ 3. Par dérogation aux articles 64 et 65, § 2, de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant statut du personnel de la fonction publique, les services effectifs prestés en qualité de membre du personnel statutaire de l'entreprise publique autonome Belgacom entrent en considération pour le calcul de l'ancienneté de niveau. L'ancienneté de niveau concernée est définie sur la base des prestations réalisées en tant que titulaire d'un emploi dans un niveau comparable au sein de l'entreprise publique autonome Belgacom.

Le niveau comparable au sein de l'entreprise publique autonome Belgacom est :

- 1° le niveau 2A pour un emploi du niveau C;
- 2° le niveau 2B pour un emploi du niveau B;
- 3° le niveau 1 pour un emploi du niveau A."

Afin d'encourager les membres du personnel de Belgacom à se porter candidat pour être utilisés pour l'organisation et la mise en oeuvre de la prise en charge neutre des appels des centrales d'alarme 112, 101 et 100, le projet examiné vise à compléter l'article 8, précité, afin d'y prévoir que les membres du personnel de Belgacom retrouvent, après trois ans, une échelle de traitement similaire à celle dont ils bénéficiaient avant leur transfert. Ce délai de trois ans résulte du fait que l'article 12 de l'arrêté royal du 13 septembre 2004 prévoit déjà que :

"Art. 12. Dans le mois suivant la nomination en tant qu'agent du Service public fédéral Intérieur, Belgacom verse au membre du personnel une prime de complément salarial convenue dans sa commission paritaire afin de compenser pendant trois ans la différence entre sa rémunération brute en tant que stagiaire et fonctionnaire du Service Public Fédéral Intérieur et sa rémunération brute à Belgacom."

Le projet examiné a donc pour effet de prévoir une évolution barémique plus avantageuse pour certains membres du personnel issus de Belgacom que pour les agents recrutés directement par le Service public fédéral Intérieur pour exercer les mêmes fonctions, ou qui y auraient accès par le biais de la mobilité interne ⁽¹⁾.

Comme l'explique la note au Conseil des ministres du 7 juillet 2005 figurant dans le dossier joint à la demande d'avis, le transfert de membres du personnel de Belgacom n'est, en effet, que l'une des modalités utilisées pour fournir le personnel nécessaire aux centres de communication. Il est également recouru :

- au transfert de membres du personnel de la Défense,
- à la mobilité interne, au sein du Service public fédéral Intérieur,
- au recrutement.

Il convient d'examiner si cette différence de traitement, qu'il est envisagé de créer au bénéfice des ex-agents de Belgacom, s'inscrit adéquatement dans le cadre de l'exécution de l'article 475 de la loi-programme du 22 décembre 2003.

À cet égard, il convient de relever que cet article a d'abord été complété par un nouvel alinéa 4, inséré par la loi-programme du 9 juillet 2004, afin d'y préciser que les membres du personnel des entreprises publiques autonomes concernés peuvent, au terme de leur période d'affectation dans le cadre d'un projet, entrer en fonction auprès de

⁽¹⁾ Pour ces agents l'évolution de la carrière (passage de l'échelle CT1 à CT2, puis CT3, pour les assistants, ou de l'échelle BT1 à BT2, puis BT3, pour les experts) est conditionnée par des règles d'ancienneté moins avantageuses et soumise à la réussite de mesures de compétence successives (voir l'arrêté royal du 5 septembre 2002 portant réforme de la carrière de certains agents des administrations de l'État, ainsi que le rapport au Roi qui accompagne sa publication au Moniteur belge du 26 septembre 2002, 1^{ère} édition).

l'autorité publique d'accueil, avec maintien de leur qualité de fonctionnaire statutaire, et qu'il a ensuite été complété par un nouvel alinéa 5, inséré par la loi-programme du 27 décembre 2004, afin d'y spécifier que les agents transférés dans ce contexte :

- peuvent être nommés dans la fonction administrative fédérale à un niveau reconnu par le Roi, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, comme équivalent à celui auquel ils étaient nommés dans leur entreprise publique autonome;
- y emportent leur ancienneté de niveau acquise dans l'entreprise autonome.

Le législateur a ainsi précisé lui-même, dans l'article 475 de la loi-programme du 22 décembre 2003, puis dans les dispositions qui l'ont complété à deux reprises, la mesure dans laquelle il est dérogé aux règles générales de nomination dans la fonction publique fédérale, au bénéfice des membres du personnel des entreprises publiques autonomes utilisés dans un service public.

Dans le cadre de l'exécution de cet article, il n'appartient par conséquent pas à l'auteur du texte de prévoir, au bénéfice d'agents issus de Belgacom, de nouvelles dérogations aux règles relatives à la carrière pécuniaire des agents de l'État ⁽²⁾.

⁽²⁾ À cet égard, il peut être relevé que le législateur, lors de l'adoption du chapitre II de la loi-programme du 11 juillet 2005, intitulé "Les droits de pension des membres du personnel de Belgacom utilisés dans des projets déterminés dans un service public belge en exécution de l'article 475 de la loi-programme du 22 décembre 2003", s'est également basé sur l'hypothèse d'une rémunération prise en compte pour le calcul de la pension qui serait moins élevée dans le service public d'accueil qu'au sein de Belgacom.

La chambre était composée de

Messieurs	R. ANDERSEN,	premier président du Conseil d'État,
	P. LIÉNARDY,	conseillers d'État,
	P. VANDERNOOT,	
Madame	C. GIGOT,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. Y. CHAUFFOUREAUX, auditeur.

LE GREFFIER,

LE PREMIER PRÉSIDENT,

C. GIGOT

R. ANDERSEN

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 39.975/4
VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, vierde kamer, op 28 februari 2006 door de Staatssecretaris voor Overheidsbedrijven, toegevoegd aan de Vice-Eerste Minister en Minister van Begroting en Consumentenzaken verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het koninklijk besluit van 13 september 2004 betreffende de bepaling van het project, het vereist aantal in te zetten personeelsleden en de modaliteiten van het inzetten van personeelsleden van Belgacom voor de organisatie en invulling van de neutrale calltaking van de alarmcentrales 112, 101 en 100", heeft op 29 maart 2006 het volgende advies gegeven :

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 1°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals het is vervangen bij de wet van 2 april 2003, 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 deze drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

1. Het inzetten van personeelsleden van Belgacom voor de organisatie en "invulling" van de neutrale calltaking van de alarmcentrales 112, 101 en 100 wordt geregeld door de Koning op basis van de machtigingen die Hem worden verleend bij artikel 475 van de programmawet van 22 december 2003, zoals gewijzigd bij de programmawetten van 9 juli en 27 december 2004.

Dat artikel 475 luidt als volgt :

"Art. 475. De statutaire personeelsleden van de autonome overheidsbedrijven kunnen op vrijwillige basis ingezet worden op welbepaalde projecten in elke Belgische openbare overheid.

De voorwaarden waaraan de personeelsleden van het betrokken overheidsbedrijf dienen te voldoen om zich kandidaat te stellen voor het project worden bepaald door het betrokken autonoom overheidsbedrijf na voorlegging aan het betrokken Paritair Comité in toepassing van het gestelde in het artikel 34, § 2, A, 4°, van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven, en beslissing conform het gestelde in artikel 35 van dezelfde wet.

De Koning bepaalt, bij een besluit vastgesteld na overleg in Ministerraad :

- 1° op voordracht van de minister van Overheidsbedrijven en de bevoegde minister het project en het aantal personeelsleden dat hiervoor kan worden ingezet;
- 2° op voordracht van de minister van Overheidsbedrijven en de bevoegde minister, in overleg met elk betrokken autonoom overheidsbedrijf, de eventuele financiële tegemoetkoming van de Staat en na voorlegging aan het betrokken Paritair Comité in toepassing van het in het artikel 34, § 2, A, 4°, van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven, en beslissing conform het gestelde in artikel 35 van dezelfde wet, de modaliteiten waaronder zij zullen worden ingezet.

.../...

Indien tijdens of na de periode van het inzetten, én het personeelslid én de openbare overheid, wensen dat, onverminderd het statuut van het personeel van de betrokken openbare overheid, het personeelslid na de periode van het inzetten bij de openbare overheid in dienst treedt als statutair personeelslid, wordt dit personeelslid met behoud van zijn hoedanigheid van statutair ambtenaar overgedragen naar de betrokken openbare overheid.

Wat het federaal administratief openbaar ambt betreft, kunnen de personeelsleden, bedoeld in het vierde lid, hierin benoemd worden in een niveau door de Koning erkend, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, als gelijkwaardig met dit waarin zij benoemd waren in hun autonoom overheidsbedrijf. Zij behouden hierbij de in het autonoom overheidsbedrijf door hen verworven niveauanciënniteit."

De overgang naar de Federale Overheidsdienst Binnenlandse Zaken van de personeelsleden van Belgacom die ingezet worden voor de organisatie en "invulling" van de neutrale calltaking van de alarmcentrales 112, 101 en 100 wordt geregeld bij artikel 8 van het koninklijk besluit van 13 september 2004 betreffende de bepaling van het project, het vereiste aantal in te zetten personeelsleden en de modaliteiten van het inzetten van personeelsleden van Belgacom voor de organisatie en invulling van de neutrale calltaking van de alarmcentrales 112, 101 en 100, ter uitvoering van het voormelde artikel 475, vierde en vijfde lid, van de programmawet van 22 december 2003.

Dat artikel 8 luidt thans als volgt :

"Art. 8. § 1. De laureaten van een vergelijkende selectie voor een administratieve functie worden met minimaal het behoud van hun geldelijke anciënniteit bij Belgacom, benoemd tot stagiair en na de stage tot ambtenaar, overeenkomstig hun diploma of indien ze het vereiste diploma niet bezitten, hun vergelijkbaar niveau bij het autonoom overheidsbedrijf Belgacom :

- 1° twee in de graad van adjunct-adviseur met inschaling in de weddenschaal 10A;
- 2° één in de graad van administratief deskundige of financieel deskundige met inschaling in de weddenschaal respectievelijk BA1 of BF1;
- 3° één in de graad van administratief assistent met inschaling in de weddenschaal CA1.

§ 2. De laureaten van de vergelijkende selectie voor de functie van neutrale tele-operator worden met minimaal het behoud van hun geldelijke anciënniteit, benoemd tot stagiair en na de stage tot ambtenaar, overeenkomstig hun diploma :

- 1° 36 in de graad van technisch deskundige met inschaling in de weddenschaal BT1;
- 2° 95 in de graad van technisch assistent met inschaling in de weddenschaal CT1.

.../...

§ 3. In afwijking van artikel 64 en 65, § 2, van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 houdende het statuut van het rijkspersoneel komen voor de berekening van de niveauanciënniteit in aanmerking de werkelijke diensten gepresteerd in de hoedanigheid van vastbenoemd personeelslid van het autonoom overheidsbedrijf Belgacom. De bedoelde niveauanciënniteit wordt bepaald naar aanleiding van prestaties verricht als titularis van een betrekking in het vergelijkbare niveau in het autonoom overheidsbedrijf Belgacom.

Het vergelijkbaar niveau in het autonoom overheidsbedrijf Belgacom is :

- 1° niveau 2A voor een betrekking van niveau C;
- 2° niveau 2B voor een betrekking van niveau B;
- 3° niveau 1 voor een betrekking van niveau A."

Teneinde de personeelsleden van Belgacom aan te moedigen om zich kandidaat te stellen voor het ingezet worden voor de organisatie en "invulling" van de neutrale calltaking van de alarmcentrales 112, 101 en 100, strekt het voorliggende ontwerp ertoe het voormelde artikel 8 aldus aan te vullen dat daarin wordt bepaald dat personeelsleden van Belgacom na verloop van drie jaar een weddenschaal krijgen die vergelijkbaar is met die welke zij vóór hun overheveling genoten. Die termijn van drie jaar vloeit voort uit het feit dat in artikel 12 van het koninklijk besluit van 13 september 2004 reeds het volgende wordt bepaald :

" Art. 12. Belgacom betaalt aan het personeelslid de maand volgend op de benoeming van het personeelslid tot ambtenaar bij de Federale Overheidsdienst Binnenlandse Zaken, een in zijn paritair comité overeengekomen aanvullende premie op het loon uit om voor drie jaar het verschil te compenseren tussen zijn brutoverloning als stagiair of ambtenaar bij de Federale Overheidsdienst Binnenlandse Zaken en zijn brutoverloning bij Belgacom."

Het onderzochte ontwerp heeft dus tot gevolg dat voor bepaalde personeelsleden die van Belgacom komen voorzien wordt in een gunstiger ontwikkeling van de weddenschaal dan voor personeelsleden die rechtstreeks door de Federale Overheidsdienst Binnenlandse Zaken in dienst worden genomen voor het uitoefenen van dezelfde functies of die tot die functies toegang zouden krijgen via interne mobiliteit ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Voor die personeelsleden is de loopbaanontwikkeling (overgang van schaal CT1 naar CT2, vervolgens naar CT3, voor assistenten, of van schaal BT1 naar BT2, vervolgens naar BT3, voor deskundigen) gebonden aan minder voordelige anciënniteitsregels en afhankelijk van het slagen voor opeenvolgende competentiemetingen (zie het koninklijk besluit van 5 september 2002 houdende hervorming van de loopbaan van sommige ambtenaren in de Rijksbesturen alsook het verslag aan de Koning die begeleid zijn publicatie in het Belgisch Staatsblad van 26 september 2002, 1^{ste} editie).

Zoals uitgelegd wordt in de nota aan de Ministerraad van 7 juli 2005, die voorkomt in het dossier dat bij de adviesaanvraag is gevoegd, is de overheveling van personeelsleden van Belgacom immers slechts een van de middelen die aangewend worden om de communicatiecentra van het noodzakelijke personeel te voorzien. Er wordt eveneens gebruik gemaakt van :

- overheveling van personeelsleden van Landsverdediging,
- interne mobiliteit, binnen de Federale Overheidsdienst Binnenlandse Zaken,
- rekrutering.

Er behoort te worden nagegaan of dat verschil in behandeling, dat men overweegt in te stellen ten gunste van de voormalige personeelsleden van Belgacom, op passende wijze aansluit bij de uitvoering van artikel 475 van de programmawet van 22 december 2003.

In dat verband moet erop worden gewezen dat dit artikel eerst aangevuld is met een nieuw vierde lid, ingevoegd bij de programmawet van 9 juli 2004, om daarin aan te geven dat de personeelsleden van de betrokken autonome overheidsbedrijven na de periode van ingezet zijn in het kader van een project, bij de overheid van ontvangst in dienst kunnen treden met behoud van hun hoedanigheid van vast benoemd ambtenaar, en dat het vervolgens aangevuld is met een nieuw vijfde lid, ingevoegd bij de programmawet van 27 december 2004, om daarin te bepalen dat de personeelsleden die in die context overgeheveld zijn :

- in het federaal administratief openbaar ambt kunnen worden benoemd in een niveau dat door de Koning, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, is erkend als gelijkwaardig met dat waarin zij benoemd waren in hun autonoom overheidsbedrijf;
- hierbij de in het autonoom overheidsbedrijf door hen verkregen niveauanciënniteit behouden.

De wetgever heeft aldus zelf, in artikel 475 van de programmawet van 22 december 2003, en vervolgens in de bepalingen waarbij dat artikel tot tweemaal toe aangevuld is, aangegeven in welke mate van de algemene regels inzake benoeming in het federaal openbaar ambt afgeweken wordt ten gunste van de personeelsleden van de autonome overheidsbedrijven die in een overheidsdienst worden ingezet.

In het kader van de uitvoering van dat artikel staat het bijgevolg niet aan de steller van de tekst om ten gunste van personeelsleden die van Belgacom komen, te voorzien in nieuwe afwijkingen van de regels betreffende de geldelijke loopbaan van het Rijkspersoneel ⁽²⁾.

⁽²⁾ In dit verband kan erop worden gewezen dat de wetgever, bij de aanneming van hoofdstuk II van de programmawet van 11 juli 2005, welk hoofdstuk het opschrift "De pensioenrechten van de personeelsleden van Belgacom ingezet in welbepaalde projecten bij een Belgische openbare overheid in uitvoering van artikel 475 van de programmawet van 22 december 2003" draagt, eveneens steunt op de veronderstelling dat de bezoldiging die in aanmerking wordt genomen voor de berekening van het pensioen, in de overheidsdienst van ontvangst lager zou liggen dan bij Belgacom.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	R. ANDERSEN,	eerste voorzitter van de Raad van State,
	P. LIÉNARDY,	staatsraden,
	P. VANDERNOOT,	
Mevrouw	C. GIGOT,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. Y. CHAUFFOUREAUX, auditeur.

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

DE GRIFFIER,

DE EERSTE VOORZITTER,

C. GIGOT

R. ANDERSEN