

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 40.890/2/V

DE LA SECTION DE LÉGISLATION DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre des vacations, saisi par le Secrétaire d'État aux Entreprises publiques, le 12 juillet 2006, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "concernant les modalités de l'utilisation des membres du personnel de l'entreprise publique autonome Belgacom dans le cadre du contrôle de l'interdiction de fumer dans les espaces publics et du renforcement du contrôle sanitaire Saniport-Aéroport", a donné le 7 août 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 peut limiter 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.

Observations générales

Dans son avis 37.395/4, donné le 5 juillet 2004, sur un projet devenu 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, la section de législation a formulé les observations générales suivantes ¹ :

"1. Le projet examiné entend se fonder sur l'article 475 de la loi-programme du 22 décembre 2003 ², disposition en cours de modification ³ dont résultera le texte suivant :

-
- (1) Voir aussi l'avis 37.397/4, donné le 5 juillet 2004, sur un projet devenu l'arrêté royal du 22 juillet 2004 concernant les modalités d'utilisation des membres du personnel de l'entreprise publique Belgacom dans le cadre de la coordination de la délivrance des cartes d'identité électroniques, ainsi que l'avis 38.273/3, donné le 19 avril 2005, sur un projet devenu l'arrêté royal du 13 mai 2005 concernant les modalités de l'utilisation des membres du personnel de l'entreprise publique autonome Belgacom dans le cadre de la mise en oeuvre des révisions quinquennales portant sur le droit à l'allocation de remplacement de revenus et à l'allocation d'intégration.
- (2) L'article 475 de la loi-programme correspond à l'article 434 de l'avant-projet qui a fait l'objet de l'avis 36.080/1/2/3/4, donné les 7 et 12 novembre 2003 (Doc. parl., Ch., session 2003/2004, n° 473/1).
- (3) L'article 50 d'un projet de loi-programme adopté par la Chambre le 10 juin 2004 et par le Sénat le 1^{er} juillet 2004 complète l'article 475, précité, par un alinéa 4 nouveau et correspond à l'article 34 de l'avant-projet qui a fait l'objet de l'avis 37.099/1/2/3/4, donné les 6 et 7 mai 2004 (Doc. parl., Ch., session 2003/2004, n° 1138/1).

.../...

«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 arrêté délibéré en Conseil des ministres :

- 1° sur proposition du ministre des Entreprises publiques et le ministre compétent le projet le nombre de personnel qu'on peut utiliser ⁴;
- 2° sur proposition du ministre des Entreprises publiques et le 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 certains 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.»

Le projet examiné prévoit que les membres du personnel statutaire de Belgacom affectés au projet d'organisation et de mise en oeuvre de la prise en charge neutre des appels à destination des centrales d'alarme 100, 101 et 112, le sont en qualité de stagiaires (article 5, alinéa 2, du projet), puis, à l'issue de ce stage, d'agents statutaires (article 14 du projet) du Service public fédéral Intérieur.

⁽⁴⁾ Il semble que la version française du texte publié au Moniteur présente des erreurs. Le texte néerlandais de l'article 475, alinéa 3, 1° est : "op voordracht van de minister van Overheidsbedrijven en de bevoegde minister het project en het aantal personeelsleden dat hiervoor kan worden ingezet".

En ce qu'il entend organiser le recrutement statutaire immédiat, avec accomplissement d'une période de stage, des membres du personnel statutaire de Belgacom concernés, le projet ne s'inscrit qu'imparfaitement dans l'exécution de l'article 475 précité, tel que complété par le projet de loi-programme en cours d'adoption. Ce dernier ne vise en effet pas à remplacer par un recrutement statutaire, la mission ou période d'affectation actuellement prévue dans cette disposition. Il tend au contraire à permettre qu'au terme de cette mission ou période d'affectation, les agents concernés puissent, sur une base volontaire et de l'accord de l'autorité auprès de laquelle ils auront été affectés, être transférés à cette dernière, avec maintien de leur qualité de fonctionnaire statutaire, et donc sans devoir se soumettre à l'obligation de réussir un stage préalable.

2. Dans son avis 36.080/4, précité, la section de législation a attiré l'attention de l'auteur du projet sur les problèmes de conformité au droit communautaire que pourrait présenter le système dont l'article 475 de la loi-programme du 22 décembre 2003 permet la mise en place, notamment au regard de l'article 87 du Traité instituant la Communauté européenne.

Cette observation conserve toute sa pertinence pour le projet d'arrêt examiné, lequel pourrait être considéré par la Commission européenne comme constituant une mesure d'aide à l'égard de Belgacom. Il doit, à ce titre, être notifié à la Commission européenne.

3. L'article 475, alinéa 3, de la loi-programme du 22 décembre 2003 ne prévoit pas d'intervention financière des entreprises publiques concernées dans les coûts de réalisation des projets pour lesquels son personnel serait utilisé. Les articles 12, 13 et 15 du projet doivent, par conséquent, être omis."

Ces observations doivent également être formulées à l'égard du projet examiné, et plus particulièrement de ses articles 3 et 4 (pour la première observation générale), ainsi qu'à l'égard de ses articles 7, 8 et 10 (pour la troisième observation générale).

Observations particulières

Préambule

Le projet examiné trouve son fondement légal dans l'article 475 de la loi-programme du 22 décembre 2003.

.../...

Il n'y a, par conséquent, pas lieu de viser au préambule le chapitre II de la loi-programme du 11 juillet 2005 ⁵.

Dispositif

Article 2

À l'article 2 du projet, il conviendrait de définir ce que recouvrent les termes "contrôle sanitaire Saniport-Aéroport".

Article 3

À l'article 3, § 1^{er}, alinéa 2, du projet, il doit également être fait mention de l'arrêté royal du 8 janvier 1973 fixant le statut du personnel de certains organismes d'intérêt public. C'est, en effet, ce dernier arrêté que l'article 2, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 3 février 2003 portant statut administratif et pécuniaire du personnel de l'Agence fédérale pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire rend applicable au personnel de ladite agence.

Article 4

1. L'article 4, alinéa 2, du projet, doit être revu afin d'indiquer précisément, pour chacun des deux niveaux concernés :

- le nombre de membres du personnel de Belgacom utilisés dans chaque projet;
- le nombre de membres du personnel de Belgacom mis à la disposition respectivement du Service public fédéral Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement, et de l'Agence fédérale pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire.

⁽⁵⁾ Pour l'exécution de ces dispositions, voir l'arrêté royal du 19 avril 2006 portant exécution des articles 55 et 56 de la loi-programme du 11 juillet 2005.

2. À l'article 4, alinéa 2, du projet, il serait préférable de remplacer, dans le texte français, les termes "services réels" par "services effectifs", afin de conserver - comme dans le texte néerlandais de cette disposition - la même terminologie que celle utilisée aux articles 65, §3, et 66 du statut des agents de l'État.

La chambre était composée de

Messieurs	M. HANOTIAU,	président de chambre,
	Ph. QUERTAINMONT,	conseillers d'État,
	F. DAOÛT,	
Madame	A.-C. VAN GEERSDAELE,	greffier.

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

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

A.-C. VAN GEERSDAELE

M. HANOTIAU

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 40.890/2/V

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede vakantiekamer, op 12 juli 2006 door de Staatssecretaris voor Overheidsbedrijven verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "betreffende de modaliteiten voor het inzetten van personeelsleden van het autonoom overheidsbedrijf Belgacom in het kader van de controle op het verbod van het roken in openbare plaatsen en versterking van de gezondheidscontrole Saniport-Luchtaven", heeft op 7 augustus 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.

Algemene opmerkingen

De afdeling wetgeving heeft de volgende algemene opmerkingen gemaakt in haar advies 37.395/4, op 5 juli 2004 verstrekt over een ontwerp dat is geworden 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 ¹ :

"1. In het voorliggende ontwerp wordt aangegeven dat de rechtsgrond ervan artikel 475 is van de programmawet van 22 december 2003 ², waarvan de wijziging

(1) Zie eveneens advies 37.397/4, op 5 juli 2004 verstrekt over een ontwerp dat is geworden het koninklijk besluit van 22 juli 2004 betreffende de modaliteiten van het inzetten van personeelsleden van het autonoom overheidsbedrijf Belgacom in het kader van coördinatie van de uitreiking van de elektronische identiteitskaart, alsmede advies 38.273/3, op 19 april 2005 verstrekt over een ontwerp dat is geworden het koninklijk besluit van 13 mei 2005 betreffende de modaliteiten voor het inzetten van personeelsleden van het autonoom overheidsbedrijf De Post in het kader van de uitvoering van de vijfjaarlijkse herzieningen inzake het recht op de inkomensvervangende tegemoetkoming en op de integratietegemoetkoming.

(2) Artikel 475 van de programmawet komt overeen met artikel 434 van het voorontwerp waarover op 7 en 12 november 2003 advies 36.080/1/2/3/4 is gegeven (Gedr. St., Kamer, 2003/2004, nr. 473/1).

thans in het Parlement wordt besproken ³, waardoor de tekst ervan als volgt zal luiden :

«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 (na een) 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 ⁴;
- 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 (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 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.»

(³) Bij artikel 50 van een ontwerp van programmawet dat door de Kamer is aangenomen op 10 juni 2004 en door de Senaat op 1 juli 2004, wordt het voormelde artikel 475 aangevuld met een nieuw vierde lid, dat overeenstemt met artikel 34 van het voorontwerp waarover op 6 en 7 mei 2004 advies 37.099/1/2/3/4 is gegeven (Gedr. St., Kamer, 2003/2004, nr. 1138/1).

(⁴) De Franse versie van de tekst die bekendgemaakt is in het Belgische Staatsblad lijkt een aantal fouten te bevatten. De Franse tekst van artikel 475, derde lid, 1°, luidt als volgt: "sur proposition du ministre des Entreprises publiques et le ministre compétent le projet le nombre de personnel qu'on peut utiliser".

In het onderzochte ontwerp wordt bepaald dat de vastbenoemde personeelsleden van Belgacom die ingezet worden voor het project tot organisatie en invulling van de neutrale calltaking van de alarmcentrales 100, 101 en 112 worden aangesteld voor een proeftijd (artikel 5, tweede lid, van het ontwerp) en vervolgens, na afloop van de proeftijd, als vastbenoemde personeelsleden (artikel 14 van het ontwerp) van de Federale Overheidsdienst Binnenlandse Zaken.

Voorzover bij het ontwerp de rechtstreekse indienstneming als vastbenoemd personeelslid, na het vervullen van een proeftijd, wordt geregeld van de betrokken vastbenoemde personeelsleden van Belgacom, sluit het niet volledig aan bij de uitvoering van het voornoemde artikel 475, zoals aangevuld bij het ontwerp van programmawet dat ter goedkeuring aan het Parlement is voorgelegd. Dat ontwerp strekt er immers niet toe de opdracht of de periode van het inzetten waarin die bepaling thans voorziet, te vervangen door een indienstneming in vast verband. Het strekt er daarentegen toe te voorzien in de mogelijkheid dat de betrokken personeelsleden na die opdracht of periode van het inzetten op vrijwillige basis en met instemming van de overheid waarbij zij ingezet zijn, naar die overheid worden overgeheveld met behoud van hun hoedanigheid van vastbenoemd ambtenaar en dus zonder oplegging van de verplichting om met gunstig gevolg een voorafgaande proeftijd te volbrengen.

2. In haar voormeld advies 36.080/4 heeft de afdeling wetgeving de steller van de tekst erop gewezen dat problemen inzake de overeenstemming met het gemeenschapsrecht zouden kunnen rijzen door de regeling die krachtens artikel 475 van de programmawet van 22 december 2003 kan worden ingevoerd, inzonderheid in het licht van artikel 87 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap.

Die opmerking is even pertinent voor het voorliggende ontwerp van besluit, dat door de Europese Commissie zou kunnen worden beschouwd als een steunmaatregel ten gunste van Belgacom. Om die reden moet van het ontwerp kennis worden gegeven aan de Europese Commissie.

3. Artikel 475, derde lid, van de programmawet van 22 december 2003 voorziet niet in een financiële bijdrage van de betrokken overheidsbedrijven in de kosten voor het tot stand komen van de projecten waarvoor hun personeel zou worden gebezigd. De artikelen 12, 13 en 15 van het ontwerp dienen bijgevolg te vervallen."

Dezelfde opmerkingen moeten worden gemaakt ten aanzien van het onderzochte ontwerp, inzonderheid ten aanzien van de artikelen 3 en 4 ervan (wat de eerste algemene opmerking betreft), en van de artikelen 7, 8 en 10 ervan (wat de derde algemene opmerking betreft).

Bijzondere opmerkingen

Aanhef

Het onderzochte ontwerp ontleent zijn rechtsgrond aan artikel 475 van de programmawet van 22 december 2003.

Bijgevolg is er geen reden om in de aanhef te verwijzen naar hoofdstuk II van de programmawet van 11 juli 2005 ⁵.

Dispositief

Artikel 2

In artikel 2 van het ontwerp dient te worden gedefinieerd wat wordt verstaan onder de woorden "gezondheidscontrole Saniport-Luchthaven".

Artikel 3

In artikel 3, § 1, tweede lid, van het ontwerp moet eveneens melding worden gemaakt van het koninklijk besluit van 8 januari 1973 tot vaststelling van het statuut van het personeel van sommige instellingen van openbaar nut. Het is immers dit laatste besluit dat bij artikel 2, § 1, van het koninklijk besluit van 3 februari 2003 tot vaststelling van het administratief en geldelijk statuut van het personeel van het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen toepasselijk wordt verklaard op het personeel van dat Agentschap.

⁽⁵⁾ Voor de tenuitvoerlegging van die bepalingen, zie het koninklijk besluit van 19 april 2006 houdende uitvoering van de artikelen 55 en 56 van de programmawet van 11 juli 2005.

Artikel 4

1. Artikel 4, tweede lid, van het ontwerp moet aldus worden herzien dat voor elk van de beide betrokken niveaus duidelijk worden aangegeven :

- het aantal personeelsleden van Belgacom dat in elk project wordt ingezet;
- het aantal personeelsleden van Belgacom dat respectievelijk ter beschikking wordt gesteld van de Federale Overheidsdienst Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu, en van het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen.

2. Het is verkieslijk om in de Franse tekst van artikel 4, tweede lid, van het ontwerp de woorden "services réels" te vervangen door de woorden "services effectifs", teneinde - zoals in de Nederlandse tekst van die bepaling - dezelfde terminologie te gebruiken als die welke voorkomt in de artikelen 65, § 3, en 66 van het statuut van het rijkspersoneel.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. HANOTIAU,	kamervoorzitter,
	Ph. QUERTAINMONT,	staatsraden,
	F. DAOÛT,	
Mevrouw	A.-C. VAN GEERSDAELE,	griffier.

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

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. R. ANDERSEN, eerste voorzitter van de Raad van State.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A.-C. VAN GEERSDAELE

M. HANOTIAU