



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 54.225/4
du 21 octobre 2013

advies 54.225/4
van 21 oktober 2013

sur

over

un projet d'arrêté 'modifiant
l'arrêté du Gouvernement de la
Région de Bruxelles-Capitale
du 13 juillet 2006 organisant le
congé préalable à la mise à la
pension pour les membres du
personnel opérationnel du
SIAMU'

een ontwerp van besluit 'tot
wijziging van het besluit van
de Brusselse Hoofdstedelijke
Regering van 13 juli 2006
houdende het verlof
voorafgaand aan de
pensionering voor de leden van
het operationeel personeel van
de Brusselse Hoofdstedelijke
Dienst voor Brandweer en
Dringende Medische Hulp'

Le 1^{er} octobre 2013, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre de la Région de Bruxelles-Capitale, chargée de l'Environnement, de l'Énergie, de la Politique de l'Eau, de la Rénovation urbaine, de la Lutte contre l'Incendie et l'Aide médicale urgente et du Logement à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté 'modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 juillet 2006 organisant le congé préalable à la mise à la pension pour les membres du personnel opérationnel du SIAMU'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 21 octobre 2013. La chambre était composée de Pierre LIÉNARDY, président de chambre, Jacques JAUMOTTE et Bernard BLERO, conseillers d'État, Yves DE CORDT et Christian BEHRENDT, assesseurs, et Colette GIGOT, greffier.

Le rapport a été présenté par Alain LEFEBVRE, premier auditeur.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 21 octobre 2013.

*

Op 1 oktober 2013 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, belast met Leefmilieu, Energie Waterbeleid, Stadsvernieuwing, Brandbestrijding en Dringende Medische Hulp en Huisvesting verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit 'tot wijziging van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 13 juli 2006 houdende het verlof voorafgaand aan de pensionering voor de leden van het operationeel personeel van de Brusselse Hoofdstedelijke Dienst voor Brandweer en Dringende Medische Hulp'.

Het ontwerp is door de vierde kamer onderzocht op 21 oktober 2013. De kamer was samengesteld uit Pierre LIÉNARDY, kamervoorzitter, Jacques JAUMOTTE en Bernard BLERO, staatsraden, Yves DE CORDT en Christian BEHRENDT, assessoren, en Colette GIGOT, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Alain LEFEBVRE, eerste auditeur.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 21 oktober 2013.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o, 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 suivantes.

OBSERVATION GÉNÉRALE

COMPÉTENCE DE L'AUTEUR DE L'ACTE

Dans un avis 52.595/4 donné le 14 janvier 2013 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 28 février 2013 'modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 27 juin 2002 portant le statut administratif et pécuniaire des agents du personnel opérationnel du SIAMU', la section de législation du Conseil d'État a rappelé que :

« [...] l'autonomie de la Région de Bruxelles-Capitale n'est pas entière lorsqu'elle fixe ou modifie le statut des membres du personnel de son service d'incendie.

En effet, elle doit respecter les dispositions générales fixées par le Roi en vertu de l'article 9, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi du 31 décembre 1963 'sur la protection civile' ainsi que les dispositions prises par Celui-ci en vertu de l'article 13, § 3, de la même loi tout en ne perdant pas de vue qu'il y a lieu de faire une distinction entre ces deux bases légales : la première habilite le Roi à prendre des dispositions générales en matière statutaire, tout en laissant aux autorités communales, intercommunales et de la Région de Bruxelles-Capitale le soin de compléter ces dispositions, alors que la deuxième base légale habilite le Roi seul à établir les critères d'aptitude et de capacité ainsi que les conditions de nomination et de promotion des officiers des services publics d'incendie ».

En l'espèce, le cadre fédéral est l'arrêté royal du 3 juin 1999 'relatif à l'introduction de la possibilité d'un congé préalable à la mise à la pension pour les membres professionnels du personnel opérationnel d'un service public d'incendie'. Cet arrêté royal a été modifié par un arrêté royal du 28 mai 2013 afin, notamment, de tenir compte de la réforme du régime des pensions effectuée par la loi du 28 décembre 2011 'portant des dispositions diverses'.

FORMALITÉS PRÉALABLES

1. L'accord du Ministre du Budget ne figure pas au dossier.

L'auteur du projet veillera au bon accomplissement de cette formalité.

2. En vertu de l'article 16 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 juillet 2006 'relatif au contrôle administratif et budgétaire ainsi qu'à l'établissement du budget' et de l'article 6, § 1^{er}, alinéa 2, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 18 juillet 2000 'portant règlement de son fonctionnement et réglant la signature des actes du Gouvernement', l'accord préalable du ministre compétent pour la Fonction publique est requis.

L'auteur du projet veillera au bon accomplissement de cette formalité.

3. L'article 19 de l'arrêté royal du 22 décembre 2000 'fixant les principes généraux du statut administratif et pécuniaire des agents de l'État 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' dispose :

« § 1^{er}. Les dispositions du statut qui placent les agents absents dans une position administrative leur conservant le droit au traitement, à l'avancement de traitement, à l'ancienneté administrative ou les titres à la promotion sont préalablement approuvées par l'autorité fédérale compétente en matière de pensions.

§ 2. En outre, les autorités auxquelles le présent arrêté est applicable sont tenues d'informer l'autorité fédérale compétente en matière de pensions de tout projet ou proposition de décret, d'ordonnance ou de règlement contenant des mesures pouvant avoir une incidence sur la situation en matière de pension de leur personnel nommé à titre définitif ou y assimilé.

Les autorités visées à l'alinéa précédent sont également tenues d'informer l'autorité fédérale compétente en matière de pensions de tout projet qui leur est transmis pour approbation par une personne morale de droit public soumise à leur tutelle et qui pourrait avoir une incidence sur la situation en matière de pension du personnel nommé à titre définitif ou y assimilé de l'organisme en cause ».

Dès lors qu'en vertu de l'article 5 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 juillet 2006 'organisant le congé préalable à la mise à la pension pour les membres du personnel opérationnel du Service d'Incendie et d'Aide médicale urgente de la Région de Bruxelles-Capitale' ¹, l'agent bénéficiant du congé préalable à la pension obtient un traitement d'attente correspondant à une partie de sa rémunération, le projet entre dans le champ d'application de l'article 19, § 1^{er}, précité ².

L'auteur du projet veillera donc au bon accomplissement de cette formalité.

¹ Le préambule de cet arrêté mentionne l'accord du Ministre des Pensions.

² En ce sens, l'avis 30.321/2 donné le 26 juin 2000 sur un avant-projet devenu la loi du 12 août 2000 'portant des dispositions sociales, budgétaires et diverses'.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

INTITULÉ

Dans la version française, l'intitulé doit reproduire correctement celui de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 juillet 2006.

PRÉAMBULE

1. Il est suffisant de viser l'article 8, alinéa 2, de l'ordonnance du 19 juillet 1990 'portant création d'un Service d'incendie et d'aide médical urgente de la Région de Bruxelles-Capitale'.

Dès lors, les alinéas 1^{er} et 2 seront omis.

2. Dans le préambule, il y a lieu de mentionner l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 juillet 2006 'organisant le congé préalable à la mise à la pension pour les membres du personnel opérationnel du Service d'Incendie et d'Aide médicale urgente de la Région de Bruxelles-Capitale'. En effet, cet arrêté est modifié par l'arrêté examiné.

DISPOSITIF

Article 1^{er}

1. Dans la phrase liminaire, il y a lieu de préciser que l'article modifié est l'article 1^{er} de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 juillet 2006 'organisant le congé préalable à la mise à la pension pour les membres du personnel opérationnel du Service d'Incendie et d'Aide médicale urgente de la Région de Bruxelles-Capitale'.

Dans les phrases liminaires des autres articles, il convient de mentionner le « même arrêté »³.

2. Il y a lieu également d'abroger les mots « et qui ont moins de 60 ans » figurant à l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, de l'arrêté du 13 juillet 2006. En effet, compte tenu de l'article 46, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 15 mai 1984 'portant des mesures d'harmonisation dans le régime des pensions', qui établit le régime de la pension anticipée⁴, il se pourrait que l'agent concerné ait entre 60 et 62 ans.

³ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 112 et formule F 4-2-2-2.

⁴ Bien que le terme « anticipée » ne figure pas dans le texte.

Article 4

Compte tenu de la nouvelle rédaction de l'article 4, alinéa 4, l'alinéa 5 doit être abrogé.

Article d'exécution

L'exécutoire fait défaut ⁵.

*

⁵ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 162.

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 vervangen is bij de wet van 2 april 2003, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voormelde 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 OPMERKING

BEVOEGDHEID VAN DE STELLER VAN DE HANDELING

In advies 52.595/4 verstrekt op 14 januari 2013 over een ontwerp dat ontstaan heeft gegeven aan het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 28 februari 2013 ‘tot wijziging van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 27 juni 2002 houdende het administratief statuut en de bezoldigingsregeling van het operationeel personeel van de DBDMH’, heeft de afdeling Wetgeving van de Raad van State eraan herinnerd dat:

“[...] het Brussels Hoofdstedelijk Gewest niet over de volle autonomie beschikt om het statuut van de personeelsleden van zijn brandweerdienst vast te stellen of te wijzigen.

Het Gewest moet immers de algemene bepalingen in acht nemen die de Koning heeft vastgesteld krachtens artikel 9, § 1, tweede lid, van de wet van 31 december 1963 ‘op de civiele bescherming’ alsmede de bepalingen die Hij heeft uitgevaardigd krachtens artikel 13, § 3, van dezelfde wet, waarbij niet uit het oog mag worden verloren dat een onderscheid dient te worden gemaakt tussen deze twee rechtsgronden: de eerste machtigt de Koning om algemene bepalingen uit te vaardigen op het stuk van het statuut, waarbij het aan de overheden van de gemeenten, van de intercommunales en van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest wordt overgelaten die bepalingen aan te vullen, terwijl de tweede rechtsgrond uitsluitend de Koning machtigt om de geschiktheids- en bekwaamheidsmaatstaven alsmede de benoembaarheids- en bevorderingsvereisten voor de officieren van de openbare brandweerdiensten vast te stellen”.

In dezen is het federale kader het koninklijk besluit van 3 juni 1999 ‘betreffende de invoering van de mogelijkheid van een verlof voorafgaand aan de pensionering voor de operationele beroepspersoneelsleden van een openbaar brandweerkorps’. Dat koninklijk besluit is gewijzigd bij een koninklijk besluit van 28 mei 2013 om inzonderheid tegemoet te komen aan de hervorming van het pensioenstelsel, die is ingevoerd bij de wet van 28 december 2011 ‘houdende diverse bepalingen’.

VOORAFGAANDE VORMVEREISTEN

1. De akkoordbevinding van de minister van Begroting bevindt zich niet in het dossier.

De steller van het ontwerp dient erop toe te zien dat aan dat vormvereiste wordt voldaan.

2. Krachtens artikel 16 van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 13 juli 2006 'betreffende de administratieve en begrotingscontrole evenals de begrotingsopmaak' en artikel 6, § 1, tweede lid, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 18 juli 2000 'tot regeling van haar werkwijze en tot regeling van de ondertekening van de akten van de Regering', is de voorafgaande akkoordbevinding van de Minister bevoegd voor Ambtenarenzaken vereist.

De steller van het ontwerp dient erop toe te zien dat aan dat vormvereiste wordt voldaan.

3. Artikel 19 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 op de publiekrechtelijke rechtspersonen die ervan afhangen' bepaalt het volgende:

“§ 1. Voor de bepalingen van het statuut die de afwezige ambtenaren in een administratieve stand plaatsen met recht op wedde, bevordering tot een hogere wedde, administratieve anciënniteit of loopbaanaanspraken, is vooraf de goedkeuring van de inzake pensioenen bevoegde federale overheid vereist.

§ 2. Bovendien zijn de overheden waarop dit besluit van toepassing is, ertoe gehouden de inzake pensioenen bevoegde federale overheid in te lichten van elk ontwerp of voorstel van decreet, ordonnantie of reglement houdende maatregelen die een weerslag kunnen hebben op de toestand inzake pensioenen van hun definitief benoemd of ermee gelijkgesteld personeel.

De in het vorige lid bedoelde overheden zijn er eveneens toe gehouden de inzake pensioenen bevoegde federale overheid in te lichten van elk ontwerp dat hen voor goedkeuring wordt overgemaakt door een publiekrechtelijke rechtspersoon die onder hun toezicht staat en dat enige weerslag zou kunnen hebben op de toestand inzake pensioenen van het definitief benoemd of ermee gelijkgesteld personeel van het bedoelde organisme”.

Aangezien het personeelslid dat gebruikmaakt van het verlof voorafgaand aan het pensioen, krachtens artikel 5 van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 13 juli 2006 'houdende het verlof voorafgaand aan de pensionering voor de leden van het operationeel personeel van de Brusselse Hoofdstedelijke Dienst voor Brandweer en Dringende

Medische Hulp'¹, een wachtbezoldiging ontvangt die overeenstemt met een deel van zijn basisbezoldiging, valt het ontwerp binnen de werkingssfeer van het voormelde artikel 19, § 1².

De steller van het ontwerp dient erop toe te zien dat alsnog aan dat vereiste wordt voldaan.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

OPSCHRIFT

In de Franse versie moet het opschrift van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 13 juli 2006 correct weergegeven worden.

AANHEF

1. Het is voldoende te verwijzen naar artikel 8, tweede lid 2, van de ordonnantie van 19 juli 1990 'houdende oprichting van de Brusselse Hoofdstedelijke Dienst voor Brandweer en Dringende Medische Hulp'.

Het eerste en het tweede lid dienen dus te vervallen.

2. In de aanhef moet het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 13 juli 2006 'houdende het verlof voorafgaand aan de pensionering voor de leden van het operationeel personeel van de Brusselse Hoofdstedelijke Dienst voor Brandweer en Dringende Medische Hulp' vermeld worden. Dat besluit wordt immers bij het voorliggende besluit gewijzigd.

DISPOSITIEF

Artikel 1

1. In de inleidende zin moet gepreciseerd worden dat het artikel dat gewijzigd wordt, artikel 1 is van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 13 juli 2006 'houdende het verlof voorafgaand aan de pensionering voor de leden van het operationeel personeel van de Brusselse Hoofdstedelijke Dienst voor Brandweer en Dringende Medische Hulp'.

In de inleidende zinnen van de overige artikelen moet "van hetzelfde besluit" vermeld worden³.

¹ De aanhef van dat besluit vermeldt de akkoordbevinding van de minister van Pensioenen.

² Zie, in die zin, advies 30.321/2 verstrekt op 26 juni 2000 over een voorontwerp dat de wet van 12 augustus 2000 'houdende sociale, budgettaire en andere bepalingen' geworden is.

³ *Beginnelsen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab "Wetgevingstechniek", aanbeveling 112 en formule F 4-2-2-2.

2. Voorts moeten de woorden “en minder dan 60 jaar” in artikel 1, eerste lid, van het besluit van 13 juli 2006 vervallen. Rekening houdend met artikel 46, § 1, eerste lid, van de wet van 15 mei 1984 ‘houdende maatregelen tot harmonisering in de pensioenregelingen’, dat de regeling inzake vervroegd pensioen vaststelt⁴, kan het betrokken personeelslid immers tussen 60 en 62 jaar oud zijn.

Artikel 4

Gelet op de nieuwe lezing van artikel 4, vierde lid, dient het vijfde lid te vervallen.

Uitvoeringsbepaling

De uitvoeringsbepaling ontbreekt⁵.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Colette GIGOT

Pierre LIÉNARDY

⁴ Hoewel de term “vervroegd” niet in de tekst voorkomt.

⁵ *Beginnelsen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab “Wetgevingstechniek”, aanbeveling 162.