



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 55.523/2
du 26 mars 2014

sur

un projet d'arrêté royal 'relatif
au statut administratif du
personnel opérationnel des
zones de secours'

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 55.523/2
van 26 maart 2014

over

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot bepaling van het
administratief statuut van het
operationeel personeel van de
hulpverleningszone'

Le 26 février 2014, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Vice-Première Ministre et Ministre de l'Intérieur à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal 'relatif au statut administratif du personnel opérationnel des zones de secours'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 26 mars 2014. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Martine BAGUET et Luc DETROUX, conseillers d'État, Yves DE CORDT et Christian BEHRENDT, assesseurs, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffier.

Le rapport a été présenté par Claudine MERTES, auditeur.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 26 mars 2014.

*

Op 26 februari 2014 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vice-Eerste Minister en Minister van Binnenlandse Zaken verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot bepaling van het administratief statuut van het operationeel personeel van de hulpverleningszone'.

Het ontwerp is door de tweede kamer onderzocht op 26 maart 2014. De kamer was samengesteld uit Pierre VANDERNOOT, kamervoorzitter, Martine BAGUET en Luc DETROUX, staatsraden, Yves DE CORDT en Christian BEHRENDT, assessoren, en Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Claudine MERTES, auditeur.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 26 maart 2014.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, 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.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

1. Dans l'avis 55.165/2 donné le 6 février 2014 sur une précédente version du projet d'arrêté royal 'relatif au statut administratif du personnel opérationnel des zones de secours', la section de législation du Conseil d'État a constaté qu'il ressortait des documents annexés à la demande d'avis que le Conseil des ministres avait délibéré le 13 décembre 2013, soit avant que la formalité de l'association des régions, d'une part, et les négociations syndicales, d'autre part, n'aient été accomplies. Elle a donc indiqué que ses observations étaient formulées sous la réserve que, si les textes soumis au Conseil d'État subissaient encore des modifications à la suite des formalités précitées, dont le Conseil des ministres n'avait pas encore dégagé de conclusions, les dispositions modifiées de manière substantielle devraient être soumises au Conseil d'État pour un nouvel examen.

La présente demande d'avis mentionne qu'

« à la suite notamment de l'accomplissement de la formalité de l'association des régions, les textes ont subi une série de modifications (surlignées en jaune et en rose dans le texte). Un nouvel avis est dès lors sollicité de la section de législation sur ces adaptations ».

Les observations qui suivent ne porteront donc que sur les adaptations surlignées par l'auteur du projet.

En outre, lors de l'examen de ces modifications, il a été tenu compte de la jurisprudence constante de la section de législation selon laquelle, lorsque la section de législation du Conseil d'État a donné un avis, elle a épuisé sa compétence sur les dispositions examinées et il ne lui appartient dès lors pas de se prononcer à nouveau sur celles-ci, qu'elles demeurent inchangées ou qu'elles aient été revues pour tenir compte des observations faites dans le premier avis. Dans ce dernier cas, le Conseil d'État ne se prononce pas sur la question de savoir si ces observations ont ou non été correctement suivies.

L'avis se limite donc aux dispositions du projet qui sont nouvelles par rapport à la version de celui-ci sur laquelle le Conseil d'État a donné l'avis précité 55.165/2 ou qui ont été modifiées à la suite de l'association des régions et des négociations syndicales.

Les modifications de pure forme, celles qui résultent de l'avis précité 55.165/2 et celles qui, même si elles se présentent comme surlignées, sont identiques au texte ayant fait l'objet du même avis, ne seront dès lors plus examinées dans le cadre du présent avis.

L'examen s'est donc limité aux adaptations surlignées dans les articles 2, §§ 1^{er} et 2, 35, § 2, alinéa 3, 2^o, 43, 51, alinéa 4, 150, 174, 176, 198, 201, 204, 207, 2^o, alinéas 1^{er} (en ce qui concerne l'ajout des mots « du membre du personnel professionnel ») et 2, et 3^o à 7^o, 210,

§ 2, 235, alinéas 2 et 3, 248, 300, 2°, 301, 2°, 303, § 2, 306, 308, 331, 332 et 335, alinéa 2, du projet, ainsi que dans son annexe 1.

2. L'attention de l'auteur du projet est également attirée sur le fait que les dispositions dont la portée a été substantiellement modifiée par rapport à la version soumise aux organisations syndicales devraient à nouveau faire l'objet d'une négociation afin d'éviter d'éventuels recours sur cette base ¹.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

DISPOSITIF

Article 2

Interrogée sur les raisons de l'exception visant, aux paragraphes 1^{er} et 2, d'une part, l'article 332 et, d'autre part, l'article 331, la déléguée de la ministre a indiqué ce qui suit :

« La première référence est erronée. Il convient, en réalité, de référer là aussi à l'article 331 du projet de statut. La raison d'être de ces exceptions consiste à exclure les officiers-médecins et les moniteurs d'éducation physique de l'application du statut. Actuellement, les officiers-médecins ainsi que les moniteurs d'éducation physique font partie du cadre opérationnel. Il est toutefois prévu que dans le futur, ces personnes seront transférées vers le cadre administratif et se verront, dès lors, appliquer un statut distinct ».

Sous réserve de l'observation formulée sous l'article 331, il conviendrait dès lors de faire référence, dans le paragraphe 1^{er}, à l'article 331 et non à l'article 332.

Article 51

La comparaison des textes français et néerlandais de l'alinéa 4 pose la question de savoir si l'avis du commandant est requis, dans tous les cas, à l'issue des six ans, c'est-à-dire tant dans l'hypothèse du renouvellement tacite que dans l'hypothèse du non-renouvellement.

En tout état de cause, il conviendra de déterminer plus précisément la procédure à suivre pour aboutir à une décision de non-renouvellement. Quand l'avis du commandant doit-il intervenir ? Cet avis est-il rendu d'initiative ou à la demande du conseil ? Est-il transmis au volontaire ? Si oui, dans quel délai ? Dans quel délai est-il transmis au conseil ? Quand celui-ci peut-il entendre le volontaire ? Comment et quand ce dernier doit-il formuler sa demande d'audition ?

¹ Voir par exemple : C.E., n° 162.616, 22 septembre 2006 ; n° 206.654, 15 juillet 2010.

Cet alinéa peut être lu, en tout cas dans sa version française, comme prévoyant que le conseil prend une décision de non-renouvellement après avis du commandant. Or, l'article 25 de la loi du 15 mai 2007 'relative à la sécurité civile' prévoit que

« Le commandant de zone (visé à l'article 109) prend part aux réunions du conseil avec voix consultative ».

Comme la décision en matière de non-renouvellement appartient au conseil (voir articles 47 à 49 du projet), il conviendra de veiller, afin de ne pas être en porte-à-faux avec le principe d'impartialité, à ce que, en pratique, le commandant de zone ne prenne pas part aux réunions du conseil lorsque celui-ci est amené à statuer sur une décision de non-renouvellement.

Article 150

À l'alinéa 3, la délégation est admissible dès lors qu'elle s'exerce dans le cadre qui sera fixé sur la base de l'article 148 du projet et qu'elle a une portée limitée.

Article 198

1. Le 1^o n'appelle aucune observation puisqu'il se borne à insérer dans le statut en projet une disposition similaire à celle de l'article 12, § 1^{er}, alinéa 2, 1^o, de l'arrêté royal du 19 novembre 1998 'relatif aux congés et aux absences accordés aux membres du personnel des administrations de l'État', dont le chapitre 3 (« congés et dispenses de service ») du livre 9, titre 1^{er}, de l'arrêté en projet s'inspire fortement.

2. Il ressort de l'examen des articles 198 et 204 en projet que le congé de vacances et le congé pour motifs impérieux sont réduits dans des cas similaires à savoir lorsque l'agent :

- entre en service dans le courant de l'année ;
- démissionne ;
- a obtenu au cours de l'année un congé visé à l'article 207, 4^o, 209, 210, 217, § 1^{er} ;
- est placé en non-activité ou disponibilité.

L'hypothèse du congé obtenu sur la base de l'article 208 n'est cependant visée qu'à l'article 204. Dès lors, afin de rendre le système de calcul du congé de vacances cohérent, il appartient à l'auteur du projet d'examiner si, dans le respect du principe d'égalité, il ne faudrait pas prévoir que le congé de vacances est réduit à due concurrence lorsque le membre du personnel professionnel a obtenu un congé pour l'exercice d'une fonction dans un cabinet ministériel, tel que visé à l'article 208.

Article 207

1. Le 2°, alinéa 2, insère dans le statut en projet une disposition similaire à celle de l'article 20, § 1^{er}, alinéa 2, de l'arrêté royal précité du 19 novembre 1998. Il serait toutefois préférable, à l'instar de ce qui est mentionné dans cet article, de compléter la phrase de la manière suivante : « mais est domicilié chez l'autre parent ».

2. Le 5° insère dans le statut en projet une disposition similaire à celle de l'article 21, alinéa 1^{er}, 1°, de l'arrêté royal précité du 19 novembre 1998. Il serait toutefois utile, à l'instar de ce qui est mentionné dans cet article, de compléter la disposition en projet afin de prévoir que, pour bénéficier de ce congé, l'autorité compétente peut demander au membre du personnel professionnel de fournir la preuve de sa participation aux activités visées.

Article 210

Le Conseil d'État s'interroge sur la cohérence de la démarche qui consiste, d'une manière générale, à harmoniser les différents aspects du statut administratif du personnel opérationnel des zones de secours, qui transparaît de l'ensemble du projet, avec celle, traduite à l'article 210, § 2, rétablissant une assez large part d'autonomie aux dites zones en ce qui concerne un des aspects de ce statut.

Article 300

Au 2°, il s'agit de préciser les hypothèses de démission d'office par référence à l'article 302 et à l'article 150. Concernant la démission d'office opérée sur cette base, il conviendrait cependant de préciser, dans les dispositions relatives à la formation ou dans celles relatives à la cessation de fonctions, la manière dont s'opère cette démission. Aura-t-elle lieu lorsque le membre du personnel ne suivra aucune heure de formation ou lorsqu'il n'aura pas atteint le quota annuel d'heures de formation ? Quelle sera la procédure (délai, audition du membre du personnel, etc.) ? Quelles seront, le cas échéant, les causes d'excuse (par exemple, cas de force majeure) ?

La même observation vaut en ce qui concerne l'article 301, 2°, en projet.

Article 306

Sous réserve de ce qui a déjà été souligné dans l'avis 55.165/2 précité sur la précédente version de la disposition transitoire correspondant à l'article 306, il convient de formuler les observations suivantes sur le texte à l'examen.

Observations générales

1. Comme cela a déjà été souligné dans l'avis 55.165/2 précité, la section de législation du Conseil d'État a déclaré ce qui suit dans l'avis 41.963/2 donné le 17 janvier 2007 sur un avant-projet de loi 'relative à la sécurité civile' :

« [...] Si l'État fédéral reste compétent pour régir la matière de la protection civile, il ne peut cependant nier la compétence de la Région de Bruxelles-Capitale fondée sur les articles 5 et 56 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises, d'organiser le Service d'incendie et d'aide médicale urgente et de doter le personnel de cet organisme d'intérêt public d'un statut administratif et pécuniaire dans le respect des principes généraux fixés par l'arrêté royal du 22 décembre 2000. Quant à la Région de Bruxelles-Capitale, elle ne peut agir comme si elle était devenue compétente pour la protection civile sur son territoire et ne pas tenir compte de la réglementation fédérale.

Pour ce faire, soit l'État fédéral tient compte des particularités du Service d'Incendie organisé par la Région de Bruxelles-Capitale en fixant des dispositions générales permettant à la Région de Bruxelles-Capitale d'adapter celles-ci aux spécificités de son personnel, soit un accord de coopération doit intervenir pour régler le statut de ce personnel, l'État fédéral étant compétent dans le domaine de la protection civile, la Région de Bruxelles-Capitale étant compétente pour gérer son organisme d'intérêt public, le Service d'incendie et d'aide médicale urgente, ainsi que le personnel de celui-ci ».

Ce faisant, elle a dégagé deux options alternatives : la détermination de principes généraux ou la conclusion d'un accord de coopération.

L'article 306 en projet transforme cependant ces options alternatives en options cumulatives en déterminant, d'une part, des principes généraux et, d'autre part, en prévoyant la conclusion d'un accord de coopération.

Le rapport au Roi fait état, sur ce point, des explications suivantes :

« Vu ces deux niveaux de compétence, le Conseil d'État rappelle qu'il a, pour mettre fin à l'insécurité juridique qui caractérise la matière, proposé deux pistes de solution : d'une part, l'autorité fédérale peut 'tenir compte des particularités du Service d'Incendie organisé par la Région de Bruxelles-Capitale en fixant des dispositions générales permettant à cette Région d'adapter celles-ci aux spécificités de son personnel', d'autre part l'autorité fédérale et la Région de Bruxelles-Capitale peuvent agir de concert en concluant en la matière des accords de coopération ».

Bien que, via l'article 17, § 1^{er}, 7^o, de la loi précitée du 15 mai 2007, le législateur a opté pour la détermination de principes généraux applicables, il semble admissible de recourir également à la formule de l'accord de coopération dès lors qu'elle a pour objectif de tenter de résoudre les difficultés caractérisant la mise en œuvre des compétences de l'autorité fédérale et de la Région de Bruxelles-Capitale en la matière et que, par ailleurs, le risque de vide juridique dans les matières visées aux articles 5, 87, 88 et 308 ainsi que celles des livres 4 et 5, titre 1^{er}, du projet est évité par l'article 332 du projet.

Il convient cependant d'attirer l'attention de l'auteur du projet sur les risques que présente cette manière de légiférer au niveau de la cohérence et de la lisibilité de la

réglementation mise en place. En effet, les normes applicables au SIAMU seront en conséquence réparties en trois niveaux :

- premièrement, les normes qui pourront être déterminées par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale en toute autonomie ;

- deuxièmement, les normes qui ne pourront être adoptées que dans le respect des principes généraux déterminés par l'article 306, § 1^{er}, de l'arrêté en projet ;

- troisièmement, les normes qui seront déterminées par un accord de coopération et qui ne pourront donc être modifiées qu'à la suite de la conclusion d'un nouvel accord de coopération.

2. Certaines matières doivent faire l'objet d'un accord de coopération alors que d'autres matières sont considérées comme des principes généraux.

Ainsi, par exemple, certains aspects de la carrière, tels que le recrutement (livre 4) et la promotion par avancement de grade (livre 5, titre 1^{er}) doivent faire l'objet d'un accord de coopération, alors que d'autres aspects de la carrière, tels que plusieurs dispositions relatives à la mobilité (livre 5, titre 2, *partim*), la professionnalisation ou encore la réaffectation sont considérés comme des principes généraux. En outre, deux matières contenues dans des dispositions relatives à la mobilité, à savoir les articles 87 et 88, doivent faire l'objet d'un accord de coopération alors que d'autres dispositions du titre relatif à la mobilité sont considérées comme des principes généraux.

À cet égard, le projet de rapport au Roi se borne à indiquer que,

« Par conséquent, l'article 306 fait écho à ces deux pistes de solution suggérées par le Conseil d'État. Le premier paragraphe énumère une série de dispositions applicables au SIAMU qui constituent pour ce service des principes généraux ; il revient dans ce cas à la Région de Bruxelles-Capitale de les compléter, de les appliquer ou de les adapter au moyen de la compétence qu'elle détient en matière de statut applicable au personnel des organismes d'intérêt public qu'elle a créé (voir les articles 5 et 56 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 précités).

Le deuxième paragraphe de l'article 306 met en œuvre la seconde piste de solution suggérée par le Conseil d'État et détermine avec précision les matières qui doivent faire l'objet d'un accord de coopération entre l'autorité fédérale et la Région de Bruxelles-Capitale [...] ».

Interrogée sur ce point, la déléguée de la ministre a indiqué que « cette disposition telle qu'elle est rédigée actuellement résulte d'une demande formulée en ce sens par la Région de Bruxelles-Capitale et ce, dans le cadre de la formalité de l'association des régions à l'élaboration du projet d'arrêté royal » et a joint les éléments d'explication apportés par la Région de Bruxelles-Capitale.

Ces éléments consistent, tout d'abord, en une reprise des arguments figurant dans le rapport au Roi. Sont néanmoins ajoutées, par la suite, les considérations suivantes :

« Ce sont principalement les obligations linguistiques imposées par les lois coordonnées sur l'emploi des langues en matière administrative qui ont présidé à la

répartition des matières dans le premier ou dans le deuxième paragraphe de l'article 306. Le SIAMU est en effet le seul service d'incendie bilingue du pays et se trouve de ce fait soumis aux obligations de répartition linguistique fixées par les cadres linguistiques. Par ailleurs, comme on le sait, les pourcentages issus des cadres linguistiques doivent être respectés au sein de chaque degré de la hiérarchie, étant entendu qu'un arrêté distinct de celui qui fixe les cadres linguistiques détermine les grades des membres du personnel qui constituent un même degré de hiérarchie. Par conséquent, du fait de cette particularité, il a été décidé que les principales dispositions du présent statut mettant en jeu les différents grades du présent statut feraient l'objet d'un accord de coopération : l'article 5 (établissement des différents grades des cadres de base, moyen et supérieur), les articles 87 et 88 (conditions de mobilité), l'article 308 (droit transitoire des grades) ainsi que le titre premier du livre 5 (système de promotion par avancement de grade). Il est en effet préférable que les dispositions précitées fassent l'objet d'un accord de coopération, de manière à pouvoir assurer leur mise en œuvre en bonne intelligence avec la législation linguistique. Pour ne prendre qu'un exemple, l'article 308, 7°, octroie, sous certaines conditions, le grade de major à un agent titulaire du grade de capitaine. Or, à Bruxelles, le grade de capitaine est de rang A2 et celui de major de rang A4, ce rang A4 imposant une parité linguistique à ce degré (article 43, § 3, des lois coordonnées précitées). Par conséquent, une application de l'article 308 précité sans aménagement conduirait, à Bruxelles, à une arrivée soudaine et trop importante d'agents titulaires d'un grade imposant la parité linguistique.

Par ailleurs, il a également été décidé que le livre 4 ferait l'objet d'un accord de coopération entre l'État fédéral et la Région de Bruxelles-Capitale : ses dispositions, très détaillées, ne sauraient être assimilées à des principes généraux – leur 'application directe' réduirait à néant l'autonomie que la Région bruxelloise détient en la matière. À l'inverse, la plupart des formulations des dispositions énumérées au paragraphe premier de l'article 306 font en sorte que la Région de Bruxelles-Capitale dispose, à leur égard, d'une marge de manœuvre dans leur application et leur adaptation au SIAMU ».

Ces explications concernant la répartition des matières entre principes généraux et accord de coopération gagneraient à être insérées dans le rapport au Roi ².

Observations particulières

1. Le paragraphe 1^{er}, troisième tiret, fait référence notamment à l'article 33 en projet. Celui énonce que « la suspension de l'autorisation visée à l'article 32 n'a aucun impact sur la durée de celle-ci ». Le Conseil d'État n'aperçoit dès lors pas la raison pour laquelle l'article 306, § 1^{er}, ne fait pas également référence à l'article 32.
2. Le paragraphe 1^{er}, cinquième tiret, fait référence notamment à l'article 99. Cependant, par souci de cohérence avec la référence à l'article 77, alinéas 1^{er} et 3, il conviendrait uniquement de faire référence à l'article 99, alinéas 1^{er} et 3.

² Il convient de noter que le dernier alinéa du rapport au Roi consacré à l'article 306 en projet, tel que déposé dans la présente demande d'avis, fait référence à l'article 306 alors qu'il semble plutôt expliciter l'article 307.

3. Le paragraphe 1^{er}, neuvième tiret, fait référence à l'article 333. Cette référence doit être omise. En effet, cet article figure cependant dans le livre 17, auquel le paragraphe 1^{er}, dixième tiret, fait déjà référence.

4. Le paragraphe 3 fait référence aux articles 280 à 290. L'article 290 faisant référence à l'article 15, il serait préférable de viser également cette disposition dans l'article 306.

Livre 16 – Dispositions transitoires

Il est permis de se demander s'il ne faudrait pas insérer dans le livre 16 des dispositions similaires à celles des articles 48 et 52, §§ 2 et 3, du projet faisant l'objet de l'avis 55.524/2 donné ce jour sur le projet d'arrêté royal 'relatif au statut pécuniaire du personnel opérationnel des zones de secours' et ce, afin de permettre au membre du personnel de préserver certains acquis (par exemple en matière de congés) octroyés sous l'empire de la réglementation appelée à être abrogée.

Article 308

L'article 308 impose notamment une condition de dix ans d'ancienneté de grade pour l'intégration de certains sous-lieutenants et lieutenants dans le grade de capitaine mais ne prévoit aucune condition d'ancienneté pour l'intégration de certains lieutenants chefs de service dans ce même grade. En outre, pour ce qui concerne l'intégration de certains capitaines dans le grade de major, une ancienneté de cinq ans de grade est requise, alors qu'aucune ancienneté n'est exigée pour certains capitaines chef de service et pour les capitaines-commandant non chefs de service. De même, pour certains majors chefs de service, capitaines-commandant chef de service et lieutenants-colonels, aucune ancienneté n'est requise pour l'intégration dans le grade de colonel.

Interrogée sur les raisons qui justifient dans certains cas d'avoir dix ans d'ancienneté de grade, cinq ans d'ancienneté de grade ou aucune ancienneté de grade, la déléguée de la ministre a indiqué :

« Il a été estimé que la fonction de chef de service ne nécessite aucune ancienneté de grade, étant entendu que les personnes qui l'exercent assument déjà d'importantes responsabilités et peuvent dès lors attester d'une certaine valeur ajoutée par rapport aux autres titulaires du même grade. En outre, l'on a jugé que, au plus la personne est haut gradée, au plus cette dernière dispose d'une ancienneté totale dans les grades ».

Si l'auteur du projet part du principe que, « au plus la personne est haut gradée, au plus cette dernière dispose d'une ancienneté totale dans les grades », les raisons pour lesquelles les sous-lieutenants et lieutenants (non chefs de service) sont soumis à la même condition d'avoir dix ans d'ancienneté de grade pour pouvoir être intégrés dans le grade de capitaine s'avèrent, dans la rédaction actuelle du texte en projet, peu compréhensibles.

L'auteur du projet devrait donc revoir cette condition, qui, dans sa rédaction actuelle, est difficilement justifiable au regard du principe d'égalité et de non-discrimination et

ce, d'autant plus que les explications du système actuel de grade, fournies par la déléguée de la ministre, font état de ce qu'« actuellement, le grade de sous-lieutenant est essentiellement un grade temporaire. Les cadres des services d'incendie ne font d'ailleurs pas de distinction entre le nombre de sous-lieutenant et de lieutenant. Le passage de sous-lieutenant à lieutenant requiert simplement la détention du brevet de prévention ».

La justification du système d'intégration des officiers dans les nouveaux grades ressort cependant également d'autres documents transmis par la déléguée de la ministre au Conseil d'État.

Ainsi, la réforme en projet diminue le nombre de grades d'officiers de six à quatre et a pour objectif d'opérer une uniformisation en déterminant « de manière précise la fonction qui correspond à chacun des 4 grades d'officiers retenus ».

L'intégration dans les nouveaux grades n'est pas aisée en raison non seulement de la diminution du nombre de grade mais également en raison de plusieurs facteurs mis en exergue dans les documents précités, à savoir ce qui suit :

- Les conditions de recrutement pour un même grade varient en fonction de la catégorie du service (C, Z et Y, X). Ainsi, pour le recrutement des officiers et pour l'exercice des fonctions d'officier chef de service des services de catégorie X et Y, l'arrêté royal du 19 avril 1999 'établissant les critères d'aptitude et de capacité, ainsi que les conditions de nomination et de promotion des officiers des services publics d'incendie', abrogé par l'arrêté en projet, exige d'être titulaire d'un diplôme de niveau 1 (articles 7, § 1^{er}, et 45).

- Actuellement, les fonctions de chef de service ne revêtent pas la même importance selon la catégorie de service envisagée. Ainsi, dans les services de catégorie C, le chef de service a le grade de lieutenant, dans les services de catégorie Z, il a le grade de capitaine, dans les services de catégorie Y, il a le grade de capitaine-commandant et, dans les services de catégories X, il a le grade de colonel. En outre, pour exercer ces fonctions, il faut être détenteur du brevet de chef de service.

- Actuellement, le grade le plus élevé est déterminé par la catégorie de service envisagée. Ainsi, pour la catégorie Y, il s'agit du grade de capitaine-commandant, alors que, pour la catégorie X, il s'agit de celui de colonel. Il en ressort que les fonctions et responsabilités d'un capitaine-commandant d'un service de catégorie Y ne sont donc pas forcément similaires à celle d'un capitaine-commandant de catégorie X.

Eu égard à ce qui précède, l'article 308 en projet ne peut être considéré comme entièrement satisfaisant du point de vue de l'intégration des grades existants dans les nouveaux grades. En effet, cet article n'appréhende pas la diversité des situations existantes et risque donc de traiter de la même manière des officiers se trouvant actuellement dans des situations différentes, principalement en raison du déroulement de leur carrière lié à la catégorie de service dans laquelle ils exercent leurs fonctions.

Ainsi, par exemple, il semble que la détention d'un diplôme de niveau A pourrait être valorisée dans certains cas, notamment lorsqu'il s'agissait déjà d'une condition de

recrutement, de promotion ou d'exercice des fonctions de chef de service sous le régime de l'arrêté royal précité du 19 avril 1999.

De même, l'exercice d'une fonction de chef de service semble pouvoir être valorisée lorsqu'elle impliquait la possession d'un brevet de chef de service.

Le document transmis au Conseil d'État par la déléguée de la ministre contenant une proposition d'intégration dans les grades d'officiers semble aller en ce sens puisqu'elle suggère de tenir compte de :

- la détention du diplôme de niveau A, à partir du moment où celui-ci a constitué une condition de recrutement ;
- l'obtention ultérieure des modules de prévention et de gestion de crise ;
- la valorisation de l'expérience acquise (pour les lieutenants non titulaires d'un diplôme de niveau A mais détenteurs du brevet de gestion de crise et pour les lieutenants chefs de service).

Ces nouvelles propositions d'intégration risquent, cependant, si aucune justification n'est apportée, de soulever encore certains problèmes au regard du principe d'égalité, notamment dans les cas suivants :

a) Comme mentionné ci-dessus, les sous-lieutenants (officier-prévention-gestion de crise) et lieutenants (gestion de crise-non chefs de service) sont soumis à la même condition d'avoir dix ans d'ancienneté de grade pour pouvoir être intégrés dans le grade de capitaine.

b) Le lieutenant chef de service ayant moins de cinq années en qualité de chef de service reste lieutenant. Qu'en est-il s'il a cependant déjà acquis plus de dix années d'ancienneté dans le grade de lieutenant ? La même observation vaut en ce qui concerne le capitaine chef de service n'ayant pas de diplôme de niveau A et ayant moins de cinq ans d'ancienneté en qualité de chef de service.

c) La situation du lieutenant chef de service, titulaire d'un diplôme de niveau A ou du brevet de gestion de crise n'est pas visée.

d) Pourquoi le diplôme n'est-il pas valorisé pour ce qui concerne le capitaine-commandant non-chef de service ?

e) La situation des majors titulaires d'un diplôme de niveau A n'est pas visée.

En outre, de manière plus générale, le Conseil d'État suppose, au vu des documents transmis, que cette nouvelle proposition se fonde également sur les différences de responsabilités et de fonctions entre titulaires d'un même grade, selon leur appartenance à un service de catégorie C, X, Y ou Z. Si tel est le cas, il serait peut-être utile d'en faire état dans le texte du projet ou dans le rapport au Roi afin de justifier certaines éventuelles différences de traitement.

De toute manière, il serait utile d'expliquer dans le rapport au Roi la complexité de l'intégration des grades actuels dans les nouveaux grades et les raisons justifiant les solutions qui seront retenues.

Article 331

L'article 331 est le seul à traiter des officiers-médecins et des moniteurs d'éducation physique. Rien dans le statut en projet ne détermine leur situation. Comme aucun article ne règle la conversion de leur grade actuel dans le système instauré par le statut en projet, la déléguée de la ministre a été interrogée sur la portée du présent article, qui prévoit qu'ils pourront continuer à porter leur grade à titre honorifique.

Elle a ainsi indiqué qu'

« Actuellement, comme expliqué précédemment, les officiers-médecins ainsi que les moniteurs d'éducation physique font partie du cadre opérationnel. Il est toutefois prévu que dans le futur, ces personnes seront transférées vers le cadre administratif. Elles ne seront dès lors plus détenteurs de grades. Toutefois, de manière transitoire et pour éviter d'éventuelles susceptibilités, il est prévu que ces personnes pourront continuer à porter leur grade à titre honorifique ».

Eu égard à cette précision, le Conseil d'État se demande cependant si cette disposition ne trouverait cependant pas plus sa place dans les mesures transitoires de l'arrêté qui sera destiné à régir la situation des membres du cadre administratif vers lequel les officiers-médecins et des moniteurs d'éducation physique seront transférés plutôt que dans le présent arrêté.

Article 332

L'article 335, alinéa 2, 1° et 3°, en projet prévoit que,

« Toutefois, pour le service d'incendie et d'aide médicale urgente de la Région de Bruxelles-Capitale, entrent en vigueur en même temps que l'accord de coopération prévu à l'article 306, § 2 :

1° l'article 17, § 1^{er}, 7°, de la loi du 15 mai 2007 ;

[...] ;

3° le présent arrêté ».

Cela signifie donc que toutes les dispositions visées à l'article 306 en projet ne s'appliqueront au SIAMU que lorsque l'accord de coopération visé à l'article 306, § 2, sera entré en vigueur.

Il semble dès lors que, tant que cet accord de coopération n'est pas entré en vigueur, toutes les matières visées à l'article 306, et non uniquement certaines d'entre elles, demeurent réglées par les arrêtés du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale.

Article 335

L'article 17, § 1^{er}, 7°, de la loi précitée du 15 mai 2007 dispose que

« La présente loi est d'application à l'organe mis en place par la Région de Bruxelles-Capitale en application de l'article 5 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises à l'exception des dispositions suivantes :

[...]

7° article 106, sauf en ce qui concerne les principes généraux du statut administratif applicable au personnel opérationnel visé à cet article ».

L'article 106 de cette loi dispose que

« Le Roi arrête, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, le statut administratif et pécuniaire du personnel opérationnel des zones, en ce compris la formation ».

Il en ressort dès lors que les points 1° et 2° de l'article 335, alinéa 2, en projet recouvrent la même réalité et que l'auteur du projet visait peut-être au 2° l'entrée en vigueur de l'article 106/1 et non celle de l'article 106 de la loi précitée du 15 mai 2007.

Interrogée sur ce point, la déléguée de la ministre a indiqué qu'

« Effectivement, il serait préférable de viser l'article 106/1 de la loi précitée du 15 mai 2007 en lieu et place de l'article 106 de cette même loi ».

*

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, 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

1. In advies 55.165/2, op 6 februari 2014 gegeven over een vorige versie van het ontwerp van koninklijk besluit 'tot bepaling van het administratief statuut van het operationeel personeel van de hulpverleningszone' heeft de afdeling Wetgeving van de Raad van State opgemerkt dat uit de stukken die bij de adviesaanvraag waren gevoegd, bleek dat de Ministerraad beraadslaagd had op 13 december 2013, dat wil zeggen voordat het vormvereiste inzake het erbij betrekken van de gewesten vervuld was en voordat de onderhandelingen met de vakbonden afgerond waren. Ze heeft dan ook aangegeven dat zij haar opmerkingen maakte onder het voorbehoud dat, indien de teksten die aan de Raad van State waren voorgelegd nog gewijzigd zouden worden als gevolg van de voornoemde vormvereisten waaruit de Ministerraad nog geen conclusies had getrokken, de bepalingen die wezenlijke wijzigingen zouden ondergaan opnieuw aan de Raad van State moesten worden voorgelegd om te worden onderzocht.

In de voorliggende adviesaanvraag wordt het volgende gesteld:

“À la suite notamment de l’accomplissement de la formalité de l’association des régions, les textes ont subi une série de modifications (surlignées en jaune et en rose dans le texte). Un nouvel avis est dès lors sollicité de la section de législation sur ces adaptations”.

De hiernavolgende opmerkingen hebben dus alleen betrekking op de aanpassingen die de steller van het ontwerp heeft gemarkeerd.

Bij het onderzoek van die wijzigingen is bovendien rekening gehouden met de vaste adviespraktijk van de afdeling Wetgeving, luidens welke de afdeling Wetgeving van de Raad van State, wanneer ze een advies heeft gegeven, haar bevoegdheid inzake de onderzochte bepalingen heeft opgebruikt zodat het haar niet toekomt om zich opnieuw over die bepalingen uit te spreken, ongeacht of ze ongewijzigd blijven dan wel of ze zijn herzien teneinde rekening te houden met de opmerkingen die in het eerste advies zijn gemaakt. In dat laatste geval spreekt de Raad van State zich niet uit over de vraag of aan die opmerkingen al dan niet een passend gevolg is gegeven.

Het advies beperkt zich dus tot de bepalingen van het ontwerp die nieuw zijn ten opzichte van de versie van het ontwerp waarover de Raad van State het voornoemde advies 55.165/2 heeft gegeven of die zijn gewijzigd als gevolg van de procedure van het erbij betrekken van de gewesten en van de onderhandelingen met de vakbonden.

De louter formele wijzigingen, de wijzigingen die uit het voornoemde advies 55.165/2 voortvloeien en de bepalingen die identiek zijn aan de tekst waarover datzelfde advies is gegeven, ook al zijn ze gemarkeerd, worden in dit advies dus niet meer onderzocht.

De afdeling Wetgeving heeft haar onderzoek dus beperkt tot de gemarkeerde aanpassingen in de artikelen 2, §§ 1 en 2, 35, § 2, derde lid, 2°, 43, 51, vierde lid, 150, 174, 176, 198, 201, 204, 207, 2°, eerste lid (wat betreft de toevoeging van de woorden “van het beroepspersoneelslid”) en tweede lid, en 3° tot 7°, 210, § 2, 235, tweede en derde lid, 248, 300, 2°, 301, 2°, 303, § 2, 306, 308, 331, 332 en 335, tweede lid, van het ontwerp, alsook in bijlage 1 ervan.

2. De steller van het ontwerp wordt er tevens op gewezen dat over de bepalingen waarvan de strekking wezenlijk is gewijzigd ten opzichte van de versie die aan de vakorganisaties is voorgelegd, opnieuw moet worden onderhandeld teneinde te voorkomen dat op die grond eventueel een beroep wordt ingesteld.³

BIJZONDERE OPMERKINGEN

DISPOSITIEF

Artikel 2

Op de vraag waarom in de paragrafen 1 en 2 een uitzondering wordt gemaakt eerst voor artikel 332 en dan voor artikel 331, heeft de gemachtigde van de minister het volgende geantwoord :

“La première référence est erronée. Il convient, en réalité, de référer là aussi à l'article 331 du projet de statut. La raison d'être de ces exceptions consiste à exclure les officiers-médecins et les moniteurs d'éducation physique de l'application du statut. Actuellement, les officiers-médecins ainsi que les moniteurs d'éducation physique font partie du cadre opérationnel. Il est toutefois prévu que dans le futur, ces personnes seront transférées vers le cadre administratif et se verront, dès lors, appliquer un statut distinct”.

Onder voorbehoud van de opmerking die over artikel 331 wordt geformuleerd, moet in paragraaf 1 dus worden verwezen naar artikel 331 in plaats van naar artikel 332.

Artikel 51

Door de vergelijking van de Nederlandse en de Franse tekst van het vierde lid rijst de vraag of het advies van de commandant na de periode van zes jaar hoe dan ook vereist is, dat wil zeggen zowel in het geval van de stilzwijgende vernieuwing als in het geval waarin de benoeming niet wordt vernieuwd.

³ Zie bijvoorbeeld RvS 22 september 2006, nr. 162.616; 15 juli 2010, nr. 206.654.

Hoe dan ook moet de procedure die gevolgd moet worden om tot de niet-vernieuwing te kunnen besluiten, nauwkeuriger worden vastgesteld. Wanneer moet het advies van de commandant worden gegeven? Wordt dat advies uit eigen beweging gegeven of op verzoek van de raad? Wordt het aan de vrijwilliger overgezonden? Zo ja, binnen welke termijn? Binnen welke termijn wordt het aan de raad overgezonden? Wanneer kan de raad de vrijwilliger horen? Hoe en wanneer moet de vrijwilliger zijn verzoek formuleren om gehoord te worden?

Dit lid, in ieder geval de Franse tekst ervan, kan aldus geïnterpreteerd worden dat de raad na het advies van de commandant beslist om de benoeming niet te vernieuwen. Artikel 25 van de wet van 15 mei 2007 'betreffende de civiele veiligheid' luidt echter als volgt:

“De zonecommandant (bedoeld in artikel 109) neemt deel aan de vergaderingen van de raad met raadgevende stem.”

Aangezien de beslissing inzake de niet-vernieuwing door de raad moet worden genomen (zie de artikelen 47 tot 49 van het ontwerp), moet erop worden toegezien dat de zonecommandant in de praktijk niet aan de vergaderingen van de raad deelneemt wanneer de raad een beslissing moet nemen om al dan niet te vernieuwen, opdat het beginsel van onpartijdigheid niet wordt geschaad.

Artikel 150

De machtiging in het derde lid kan worden aanvaard aangezien ze wordt uitgeoefend in het kader dat op basis van artikel 148 van het ontwerp wordt vastgesteld en aangezien de draagwijdte ervan beperkt is.

Artikel 198

1. Over de bepaling onder 1° behoeft geen opmerking te worden gemaakt, aangezien ze in het ontworpen statuut alleen een bepaling invoegt die lijkt op artikel 12, § 1, tweede lid, 1°, van het koninklijk besluit van 19 november 1998 'betreffende de verloven en afwezigheden toegestaan aan de personeelsleden van de rijksbesturen', waarop hoofdstuk 3 ("Verloven en dienstvrijstellingen") van boek 9, titel 1, van het ontworpen besluit in grote mate is gebaseerd.

2. Uit het onderzoek van de ontworpen artikelen 198 en 204 blijkt dat het vakantieverlof en het verlof om dwingende redenen in soortgelijke gevallen worden verminderd, te weten wanneer het personeelslid :

- in de loop van het jaar in dienst treedt;
- zijn ambt neerlegt;
- in de loop van het jaar een verlof heeft gekregen vermeld in artikel 207, 4°, artikel 209, artikel 210 of artikel 217, § 1;
- in non-activiteit of in disponibiliteit is geplaatst.

Het geval van het verlof verkregen op basis van artikel 208 wordt echter alleen in artikel 204 vermeld. Teneinde de regeling voor de berekening van het vakantieverlof samenhangend te maken, moet de steller van het ontwerp dan ook nagaan of, met inachtneming van het gelijkheidsbeginsel, niet moet worden bepaald dat het vakantieverlof in evenredige mate wordt verminderd wanneer het beroepspersoneelslid een verlof heeft verkregen voor het uitoefenen van een ambt bij een ministerieel kabinet, zoals vermeld in artikel 208.

Artikel 207

1. De bepaling onder 2°, tweede lid, voegt in het ontworpen statuut een soortgelijke bepaling in als artikel 20, § 1, tweede lid, van het voornoemde koninklijk besluit van 19 november 1998. Het verdient nochtans de voorkeur om de zin, naar het voorbeeld van wat in dat artikel is geschreven, aan te vullen als volgt : “maar gedomicilieerd is bij de andere ouder van het kind”.

2. De bepaling onder 5° voegt in het ontworpen statuut een soortgelijke bepaling in als artikel 21, eerste lid, 1°, van het voornoemde koninklijk besluit van 19 november 1998. Het zou nochtans nuttig zijn om, naar het voorbeeld van wat in dat artikel vermeld wordt, de ontworpen bepaling aan te vullen met de bepaling dat het beroepspersoneelslid door de bevoegde overheid verzocht kan worden het bewijs te leveren van zijn deelname aan de bedoelde activiteiten, teneinde dat verlof te kunnen genieten.

Artikel 210

De Raad van State vraagt zich af wat de logische samenhang is tussen enerzijds de handelwijze die er in het algemeen in bestaat de verschillende aspecten van het administratief statuut van het operationeel personeel van de hulpverleningszones te harmoniseren, die uit heel het ontwerp blijkt, en anderzijds de handelwijze die uit artikel 210, § 2, naar voren komt en die inzake één van de aspecten van dat statuut aan die zones een vrij ruime autonomie verleent.

Artikel 300

In de bepaling onder 2° wordt nader aangegeven in welke gevallen het ontslag van ambtswege uitgesproken wordt, onder verwijzing naar artikel 302 en artikel 150. Betreffende het ontslag van ambtswege dat op die basis wordt gegeven, zou in de bepalingen inzake de opleiding of inzake de beëindiging van het ambt evenwel moeten worden gepreciseerd hoe dat ontslag wordt gegeven. Wordt het verleend wanneer het personeelslid geen enkel opleidingsuur volgt of wanneer het niet het jaarlijks quotum opleidingsuren bereikt? Welke procedure geldt hiervoor (termijn, hoorgesprek met het personeelslid, enz.)? Welke redenen kunnen in voorkomend geval als excuus worden aangehaald (bijvoorbeeld overmacht)?

Dezelfde opmerking geldt voor het ontworpen artikel 301, 2°.

Artikel 306

Onder voorbehoud van wat reeds is opgemerkt in het voornoemde advies 55.165/2 over de vorige versie van de overgangsbepaling die met artikel 306 overeenstemt, geeft de voorliggende tekst aanleiding tot de volgende opmerkingen.

Algemene opmerkingen

1. Zoals reeds is opgemerkt in het voornoemde advies 55.165/2, heeft de afdeling Wetgeving van de Raad van State het volgende gesteld in advies 41.963/2, op 17 januari 2007 gegeven over een voorontwerp van wet 'betreffende de civiele veiligheid':

“(…) De Federale Staat blijft weliswaar bevoegd voor de aangelegenheid van de civiele bescherming, doch kan evenwel niet betwisten dat het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, op grond van de artikelen 5 en 56 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse Instellingen, bevoegd is om de Dienst voor Brandweer en Dringende Medische Hulp te organiseren en het personeel van die instelling van openbaar nut toe te rusten met een administratief statuut en een bezoldigingsregeling, met inachtneming van de algemene beginselen vastgelegd in het koninklijk besluit van 22 december 2000. Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest van zijn kant, kan niet optreden alsof het bevoegd was geworden voor de civiele bescherming op zijn grondgebied en zonder rekening te houden met de federale regelgeving.

Te dien einde moet de Federale Staat ofwel rekening houden met de bijzondere kenmerken van de Dienst voor Brandweer georganiseerd door het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, door algemene bepalingen vast te stellen die het Brussels Hoofdstedelijk Gewest de kans bieden deze aan te passen aan de specificiteit van zijn personeel, ofwel moet een samenwerkingsakkoord worden gesloten om het statuut van dat personeel te regelen, waarbij de Federale Staat bevoegd is voor de civiele bescherming, het Brussels Hoofdstedelijk Gewest voor het leiden van zijn instelling van openbaar nut, de Dienst voor Brandweer en Dringende Medische Hulp, alsmede het personeel hiervan.”

Aldus heeft de afdeling Wetgeving aangegeven dat uit de volgende alternatieven moest worden gekozen: het bepalen van de algemene principes of het sluiten van een samenwerkingsakkoord.

Het ontworpen artikel 306 maakt van die alternatieven echter cumulatieve opties door enerzijds de algemene principes te bepalen en anderzijds te voorzien in het sluiten van een samenwerkingsakkoord.

Hierover bevat het verslag aan de Koning de volgende toelichting:

“Gelet op deze twee bevoegdheidsniveaus, herinnert de Raad van State eraan dat hij, om een einde te stellen aan de juridische onzekerheid die de materie kenmerkt, twee oplossingen heeft voorgesteld: enerzijds kan de federale overheid ‘rekening houden met de bijzonderheden van de brandweerdienst die georganiseerd wordt door het Brussels Hoofdstedelijk Gewest door algemene bepalingen vast te leggen die het dit gewest mogelijk maken om deze aan te passen aan de specificiteiten van zijn personeel’, anderzijds kunnen de federale overheid en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest eensgezind optreden door samenwerkingsakkoorden op dit gebied af te sluiten”.

Alhoewel de wetgever via artikel 17, § 1, 7°, van de voornoemde wet van 15 mei 2007 heeft geopteerd voor het bepalen van de toepasselijke algemene principes, lijkt het aanvaardbaar dat ook voor het samenwerkingsakkoord wordt gekozen, aangezien de bedoeling daarvan is de moeilijkheden op te lossen die zich voordoen bij de uitoefening van de bevoegdheden van de federale overheid en van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest ter zake en artikel 332 van het ontwerp voorts voorkomt dat er een rechtvacuüm ontstaat in de aangelegenheden bedoeld in de artikelen 5, 87, 88 en 308 alsook in de aangelegenheden van de boeken 4 en 5, titel 1, van het ontwerp.

De steller van het ontwerp moet echter worden gewezen op de gevaren van deze wijze van regelgeving, betreffende de samenhang en de leesbaarheid van de ingevoerde regeling. De regels die voor de DBDMH gelden, zullen bijgevolg immers op drie niveaus gestructureerd zijn :

- ten eerste de regels die de Brusselse Hoofdstedelijke Regering volledig autonoom kan vaststellen;
- ten tweede de regels die alleen kunnen worden vastgesteld met naleving van de algemene principes die artikel 306, § 1, van het ontworpen besluit bepaalt;
- ten derde de regels die worden vastgesteld door een samenwerkingsakkoord en die naderhand dus alleen kunnen worden gewijzigd wanneer een nieuw samenwerkingsakkoord wordt gesloten.

2. Sommige aangelegenheden moeten geregeld worden in een samenwerkingsakkoord terwijl andere aangelegenheden als algemene principes worden beschouwd.

Zo moet een samenwerkingsakkoord worden gesloten over bepaalde aspecten van de loopbaan, zoals over de aanwerving (boek 4) en de bevordering door verhoging in graad (boek 5, titel 1), terwijl andere aspecten van de loopbaan zoals verscheidene bepalingen inzake mobiliteit (boek 5, titel 2, *partim*), de professionalisering of de wedertewerkstelling als algemene principes worden beschouwd. Bovendien moeten twee aangelegenheden die onder de bepalingen inzake mobiliteit vallen, te weten de artikelen 87 en 88, geregeld worden bij een samenwerkingsakkoord, terwijl andere bepalingen van de titel betreffende de mobiliteit als algemene principes worden beschouwd.

In dat verband wordt in het ontwerp van verslag aan de Koning alleen het volgende gesteld :

“Bijgevolg weerspiegelt artikel 306 deze twee oplossingen voorgesteld door de Raad van State. De eerste paragraaf somt een reeks bepalingen op die van toepassing zijn op de DBDMH en die voor deze dienst algemene principes vormen; in dit geval dient het Brussels Hoofdstedelijk Gewest deze aan te vullen, toe te passen of aan te passen door middel van de bevoegdheid die het bezit inzake het statuut dat van toepassing is op het personeel van de instellingen voor openbaar nut die het heeft gecreëerd (zie de artikelen 5 en 56 van de voormelde bijzondere wet van 12 januari 1989).

De tweede paragraaf van artikel 306 past de tweede oplossing voorgesteld door de Raad van State toe en bepaalt nauwkeurig de aangelegenheden die het voorwerp moeten uitmaken van een samenwerkingsakkoord tussen de federale overheid en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (...).

Op een vraag hieromtrent heeft de gemachtigde van de minister het volgende gesteld : “cette disposition telle qu’elle est rédigée actuellement résulte d’une demande formulée en ce sens par la Région de Bruxelles-Capitale et ce, dans le cadre de la formalité de l’association des régions à l’élaboration du projet d’arrêté royal”, en heeft ze de verklarende gegevens bijgevoegd, die het Brussels Hoofdstedelijk Gewest had verschaft.

Die gegevens bestaan allereerst uit de herhaling van de argumenten die in het verslag aan de Koning voorkomen. Vervolgens worden evenwel de volgende overwegingen toegevoegd :

“Ce sont principalement les obligations linguistiques imposées par les lois coordonnées sur l’emploi des langues en matière administrative qui ont présidé à la répartition des matières dans le premier ou dans le deuxième paragraphe de l’article 306. Le SIAMU est en effet le seul service d’incendie bilingue du pays et se trouve de ce fait soumis aux obligations de répartition linguistique fixées par les cadres linguistiques. Par ailleurs, comme on le sait, les pourcentages issus des cadres linguistiques doivent être respectés au sein de chaque degré de la hiérarchie, étant entendu qu’un arrêté distinct de celui qui fixe les cadres linguistiques détermine les grades des membres du personnel qui constituent un même degré de hiérarchie. Par conséquent, du fait de cette particularité, il a été décidé que les principales dispositions du présent statut mettant en jeu les différents grades du présent statut feraient l’objet d’un accord de coopération: l’article 5 (établissement des différents grades des cadres de base, moyen et supérieur), les articles 87 et 88 (conditions de mobilité), l’article 308 (droit transitoire des grades) ainsi que le titre premier du livre 5 (système de promotion par avancement de grade). Il est en effet préférable que les dispositions précitées fassent l’objet d’un accord de coopération, de manière à pouvoir assurer leur mise en œuvre en bonne intelligence avec la législation linguistique. Pour ne prendre qu’un exemple, l’article 308, 7°, octroie, sous certaines conditions, le grade de major à un agent titulaire du grade de capitaine. Or, à Bruxelles, le grade de capitaine est de rang A2 et celui de major de rang A4, ce rang A4 imposant une parité linguistique à ce degré (article 43, § 3, des lois coordonnées précitées). Par conséquent, une application de l’article 308 précité sans aménagement conduirait, à Bruxelles, à une arrivée soudaine et trop importante d’agents titulaires d’un grade imposant la parité linguistique.

Par ailleurs, il a également été décidé que le livre 4 ferait l’objet d’un accord de coopération entre l’État fédéral et la Région de Bruxelles-Capitale : ses dispositions, très détaillées, ne sauraient être assimilées à des principes généraux – leur ‘application directe’ réduirait à néant l’autonomie que la Région bruxelloise détient en la matière. À l’inverse, la plupart des formulations des dispositions énumérées au paragraphe premier de l’article 306 font en sorte que la Région de Bruxelles-Capitale dispose, à leur égard, d’une marge de manœuvre dans leur application et leur adaptation au SIAMU”.

Die uitleg betreffende de verdeling van de aangelegenheden die als algemene principes worden beschouwd en die welke geregeld moeten worden bij een samenwerkingsakkoord zou beter in het verslag aan de Koning worden opgenomen.⁴

Bijzondere opmerkingen

1. In paragraaf 1, derde streepje, wordt inzonderheid verwezen naar het ontworpen artikel 33. Daarin wordt bepaald dat “de opschorting van de toestemming bedoeld in artikel 32 geen effect (heeft) op de duur ervan”. Het is de Raad van State derhalve niet duidelijk waarom in artikel 306, § 1, niet eveneens verwezen wordt naar artikel 32.
2. In paragraaf 1, vijfde streepje, wordt inzonderheid verwezen naar artikel 99. Ter wille van de samenhang met de verwijzing naar artikel 77, eerste en derde lid, behoort evenwel uitsluitend verwezen te worden naar artikel 99, eerste en derde lid.
3. In paragraaf 1, negende streepje, wordt verwezen naar artikel 333. Deze verwijzing moet worden geschrapt. Dat artikel maakt immers deel uit van boek 17, waarnaar paragraaf 1, tiende streepje, verwezen wordt.
4. In paragraaf 3 wordt verwezen naar de artikelen 280 tot 290. Aangezien in artikel 290 verwezen wordt naar artikel 15, verdient het aanbeveling om in artikel 306 eveneens naar die bepaling te verwijzen.

Boek 16 – Overgangsbepalingen

Men kan zich afvragen of er in boek 16 geen bepalingen moeten worden ingevoegd die vergelijkbaar zijn met de artikelen 48 en 52, §§ 2 en 3, van het ontwerp waarover vandaag advies 55.524/2 gegeven is met betrekking tot een ontwerp van koninklijk besluit ‘houdende bezoldigingsregeling van het operationeel personeel van de hulpverleningszones’, teneinde het personeelslid de mogelijkheid te bieden om bepaalde verworvenheden te behouden (bijvoorbeeld inzake verloven) die toegekend zijn onder de gelding van de regelgeving waarvan de opheffing beoogd wordt.

Artikel 308

In artikel 308 wordt inzonderheid de voorwaarde van tien jaar graadanciënniteit opgelegd voor de integratie van bepaalde onderluitenanten en luitenanten in de graad van kapitein, maar wordt geen enkele anciënniteitsvoorwaarde bepaald voor de integratie van bepaalde

⁴ Er moet worden opgemerkt dat het laatste lid van het verslag aan de Koning betreffende het ontworpen artikel 306, zoals het in de voorliggende adviesaanvraag is ingediend, naar artikel 306 verwijst terwijl het veeleer op artikel 307 betrekking lijkt te hebben.

luitenant-dienstchefs in diezelfde graad. Voorts wordt voor de integratie van bepaalde kapiteins in de graad van majoor een graadanciënniteit van vijf jaar vereist, terwijl geen enkele anciënniteit vereist is voor bepaalde kapiteins-dienstchefs en voor de kapiteins-commandanten die geen dienstchef zijn. Voor bepaalde majoors-dienstchefs, kapiteins-commandanten die dienstchef zijn en luitenant-kolonels is evenmin een anciënniteit vereist voor de integratie in de graad van kolonel.

Op een vraag naar de redenen waarom in bepaalde gevallen tien jaar graadanciënniteit, vijf jaar graadanciënniteit of geen graadanciënniteit vereist is, heeft de gemachtigde van de minister het volgende gesteld :

« Il a été estimé que la fonction de chef de service ne nécessite aucune ancienneté de grade, étant entendu que les personnes qui l'exercent assument déjà d'importantes responsabilités et peuvent dès lors attester d'une certaine valeur ajoutée par rapport aux autres titulaires du même grade. En outre, l'on a jugé que, au plus la personne est haut gradée, au plus cette dernière dispose d'une ancienneté totale dans les grades ».

Indien de steller van het ontwerp uitgaat van het principe dat « hoe hoger de graad van de persoon, hoe groter de totale graadanciënniteit van die persoon » zijn de redenen waarom de onderluitnants en de luitnants (die geen dienstchef zijn) aan dezelfde voorwaarde van tien jaar graadanciënniteit moeten voldoen om geïntegreerd te kunnen worden in de graad van kapitein, in de huidige redactie van de ontworpen tekst niet echt duidelijk.

De steller van het ontwerp zou deze voorwaarde dan ook moeten herzien, aangezien ze, zoals ze thans is gesteld, moeilijk te rechtvaardigen valt in het licht van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie, te meer daar uit de uitleg die door de gemachtigde van de minister gegeven is over het huidige gradensysteem blijkt dat op dit ogenblik de graad van onderluitenant in hoofdzaak een tijdelijke graad is, dat binnen de kaders van de brandweerdiensten overigens geen onderscheid wordt gemaakt tussen het aantal onderluitnants en luitnants en voor de overgang van onderluitenant naar luitenant alleen het brevet van brandvoorkoming vereist is.

De rechtvaardiging voor het systeem van integratie van de officieren in de nieuwe graden blijkt evenwel eveneens uit andere documenten die door de gemachtigde van de minister zijn overgezonden aan de Raad van State.

Zo wordt met de ontworpen hervorming het aantal officiersgraden teruggebracht van zes tot vier en wordt er gestreefd naar een uniformisering door op nauwkeurige wijze de functie te bepalen die overeenstemt met elk van de vier overblijvende officiersgraden.

De integratie in de nieuwe graden is geen makkelijke zaak, niet alleen door het kleiner aantal graden, maar ook door verschillende factoren die benadrukt worden in de voornoemde documenten, met name hetgeen hieronder wordt vermeld :

- De voorwaarden van aanwerving voor eenzelfde graad verschillen naar gelang van de categorie van de dienst (C, Z en Y, X). Zo wordt in het koninklijk besluit van 19 april 1999 'tot vaststelling van de geschiktheids- en bekwaamheidscriteria alsmede van de benoembaarheids- en bevorderingsvoorwaarden voor de officieren van de openbare

brandweerdiensten', welk besluit bij het ontworpen besluit wordt opgeheven, voor de aanwerving van officieren en voor de uitoefening van de functie van officier-dienstchef van de diensten van categorie X en Y, bepaald dat men houder moet zijn van een diploma dat toegang geeft tot niveau 1 (artikelen 7, § 1, en 45).

- Thans zijn de functies van dienstchef niet even belangrijk naar gelang van de categorie van de dienst in kwestie. Zo heeft de dienstchef in diensten van categorie C de graad van luitenant, in diensten van categorie Z de graad van kapitein, in diensten van categorie Y, de graad van kapitein-commandant en in diensten van categorie X, de graad van kolonel. Om die functies te kunnen uitoefenen, dient men voorts houder te zijn van het brevet van dienstchef.

- Thans wordt de hoogste graad bepaald door de categorie van de dienst in kwestie. Voor de categorie Y gaat het bijvoorbeeld om de graad van kapitein-commandant, terwijl het voor de categorie X om de graad van kolonel gaat. Daaruit vloeit voort dat de functies en verantwoordelijkheden van een kapitein-commandant van een dienst van categorie Y niet noodzakelijkerwijze vergelijkbaar zijn met die van een kapitein-commandant van categorie X.

Gelet op hetgeen voorafgaat, kan met betrekking tot het ontworpen artikel 308 niet gezegd worden dat het volledige voldoening schenkt wat betreft de integratie van de bestaande graden in de nieuwe graden. Dat artikel houdt immers geen rekening met de verscheidenheid aan situaties die in de praktijk bestaan en dreigt dus te voorzien in een identieke behandeling voor officieren die zich thans in onderscheiden situaties bevinden, doorgaans ten gevolge van het verloop van hun loopbaan naar gelang van de categorie van de dienst waarin zij hun functies uitoefenen.

Zo zou bijvoorbeeld het bezit van een diploma van niveau A in bepaalde gevallen ten nutte kunnen worden gemaakt, inzonderheid wanneer dit reeds een voorwaarde was voor aanwerving, bevordering of uitoefening van de functie van dienstchef onder de gelding van het voornoemd koninklijk besluit van 19 april 1999.

Zo ook lijkt de uitoefening van een functie van dienstchef ten nutte gemaakt te kunnen worden wanneer daarvoor het bezit van het brevet van dienstchef vereist was.

Het document dat aan de Raad van State is overgezonden door de gemachtigde van de minister en dat een voorstel bevatte tot integratie in de graden van officieren, lijkt in die lijn te liggen, aangezien daarin wordt voorgesteld rekening te houden met het volgende :

- het bezit van het diploma van niveau A, vanaf het ogenblik dat dit een voorwaarde was voor aanwerving;

- het behalen op latere datum van de modules brandvoorkoming en crisissituatiebeheer;

- het ten nutte maken van de verworven ervaring (voor de luitenants zonder diploma van niveau A maar in het bezit van het brevet crisissituatiebeheer en voor de luitenant-dienstchefs).

Die nieuwe bepalingen inzake integratie zouden evenwel nog aanleiding kunnen geven tot bepaalde problemen in het licht van het gelijkheidsbeginsel, indien daarvoor geen enkele rechtvaardiging wordt gegeven, met name in de volgende gevallen :

a) Zoals hiervoor reeds is vermeld, zijn de onderluitenanten (officieren-brandvoorkoming-crisissituatiebeheer) en luitenanten (crisissituatiebeheer-die geen dienstchef zijn) aan dezelfde voorwaarde onderworpen, namelijk tien jaar graadanciënniteit bezitten, om geïntegreerd te kunnen worden in de graad van kapitein.

b) De luitenant-dienstchef die minder dan vijf jaar anciënniteit heeft als dienstchef blijft luitenant. Wat als hij evenwel reeds meer dan tien jaar anciënniteit verworven heeft in de graad van luitenant ? Dezelfde opmerking geldt voor de kapitein-dienstchef die geen diploma van niveau A heeft en minder dan vijf jaar anciënniteit als dienstchef heeft.

c) De situatie van de luitenant-dienstchef, met een diploma van niveau A of een brevet van crisissituatiebeheer wordt niet besproken.

d) Waarom wordt het diploma niet ten nutte gemaakt wat betreft de kapitein-commandant die geen dienstchef is ?

e) De situatie van de majoors met een diploma van niveau A wordt niet besproken.

Meer in het algemeen gaat de Raad van State er overigens van uit dat, gelet op de overgezonden documenten, dat nieuw voorstel eveneens gegrond is op het verschil in verantwoordelijkheden en functies tussen personen met eenzelfde graad, naar gelang ze behoren tot een dienst van de categorie C, X, Y of Z. Indien dat het geval is, zou het misschien nuttig zijn om daarvan melding te maken in de tekst van het ontwerp of in het verslag aan de Koning teneinde bepaalde mogelijke weddeverschillen te rechtvaardigen.

Het zou hoe dan ook nuttig zijn om in het verslag aan de Koning de complexiteit van de integratie van de huidige graden in de nieuwe graden toe te lichten en aan te geven welke redenen de in aanmerking genomen oplossingen rechtvaardigen.

Artikel 331

Artikel 331 is de enige bepaling die handelt over de officieren-geneesheren en de monitors lichamelijke opvoeding. In het ontworpen statuut wordt niets bepaald in verband met hun situatie. Aangezien geen enkel artikel de overgang regelt van hun huidige graad naar het systeem dat met het ontworpen statuut ingevoerd wordt, is de gemachtigde van de minister gevraagd naar de draagwijdte van het voorliggende artikel, waarin wordt bepaald dat zij de eretitel van hun graad kunnen blijven dragen.

Zij heeft in dat verband het volgende gesteld:

« Actuellement, comme expliqué précédemment, les officiers-médecins ainsi que les moniteurs d'éducation physique font partie du cadre opérationnel. Il est toutefois prévu que dans le futur, ces personnes seront transférées vers le cadre administratif. Elles ne seront dès lors plus détenteurs de grades. Toutefois, de manière transitoire et pour éviter

d'éventuelles susceptibilités, il est prévu que ces personnes pourront continuer à porter leur grade à titre honorifique ».

Gelet op deze toelichting, vraagt de Raad van State zich evenwel af of deze bepaling niet veeleer thuishoort bij de overgangsbepalingen van het besluit dat de situatie zal regelen van de leden van het administratief kader waarnaar de officieren-geneesheren en de monitors lichamelijke opvoeding zullen worden overgeheveld, in de plaats van in dit besluit.

Artikel 332

Het ontworpen artikel 335, tweede lid, 1° en 3°, luidt als volgt :

“Voor de Brusselse Hoofdstedelijke Dienst voor Brandweer en Dringende Medische Hulp, treden echter in werking op hetzelfde moment als het samenwerkingsakkoord, vermeld in artikel 306, § 2 :

1° artikel 17 § 1, 7°, van de wet van 15 mei 2007;

[...];

3° dit besluit.”

Dat betekent dus dat alle bepalingen waarvan sprake is in het ontworpen artikel 306 eerst van toepassing zullen zijn op de DBDMH zodra het samenwerkingsakkoord bedoeld in artikel 306, § 2, in werking getreden zal zijn.

Zolang dat samenwerkingsakkoord niet in werking getreden zal zijn, zullen alle aangelegenheden bedoeld in artikel 306 en niet alleen bepaalde ervan, dan ook blijkbaar geregeld blijven door de besluiten van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering.

Artikel 335

Artikel 17, § 1, 7°, van de voornoemde wet van 15 mei 2007 luidt als volgt :

“Deze wet is van toepassing op het orgaan, dat werd ingericht door het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, met toepassing van artikel 5 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen, met uitzondering van de volgende bepalingen :

[...]

7° artikel 106, behalve voor wat betreft de algemene principes van het administratief statuut dat van toepassing is op het operationeel personeel bedoeld in dit artikel”.

Artikel 106 van die wet bepaalt het volgende :

“De Koning bepaalt, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, het administratief en geldelijk statuut van het operationeel personeel van de zones, hierbij inbegrepen de opleiding.”

Uit het voorgaande vloeit derhalve voort dat bepalingen onder 1° en 2° van het ontworpen artikel 335, tweede lid, op dezelfde aspecten betrekking hebben en dat de steller van het ontwerp in de bepaling onder 2° misschien de inwerkingtreding van artikel 106/1 bedoelde en niet die van artikel 106 van de voornoemde wet van 15 mei 2007.

Daarover om uitleg gevraagd heeft de gemachtigde van de minister het volgende gesteld :

« Effectivement, il serait préférable de viser l'article 106/1 de la loi précitée du 15 mai 2007 en lieu et place de l'article 106 de cette même loi ».

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE

Pierre VANDERNOOT