CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 55.524/2
du 26 mars 2014

sur

un projet d'arrêté royal 'portant statut pécuniaire du personnel opérationnel des zones de secours'

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 55.524/2
van 26 maart 2014

over

een ontwerp van koninklijk besluit 'houdende bezoldigingsregeling van het operationeel personeel van de hulpverleningszones'

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 'portant statut pécuniaire 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 Bernadette VIGNERON, 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 Martine BAGUET.

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 'houdende bezoldigingsregeling van het operationeel personeel van de hulpverleningszones'.

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 Bernadette VIGNERON, 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 Martine BAGUET.

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, § 1er, alinéa 1er, 2°, 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 son avis 55.166/2 donné le 6 février 2014 sur une précédente version du projet d'arrêté royal 'portant statut pécuniaire 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 soient 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 55.166/2 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 55.166/2 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 25, 26, § 4, 36, 39 à 41, 46, 52, §§ 2 et 3, 53 et 55.

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 25

Contrairement aux nouvelles dispositions relatives à l'allocation pour prestations irrégulières octroyées aux membres du personnel volontaire (articles 39 et 40 en projet), le présent article ne définit pas, pour ce qui concerne les membres du personnel professionnel, la notion de prestations irrégulières de nuit, de samedi et de dimanche. Une telle définition devrait cependant être insérée, et ce d'autant plus que l'arrêté royal du 20 juin 1994 'fixant les dispositions générales relatives à l'octroi d'une allocation pour travail de nuit, de samedi et de dimanche au personnel des services publics d'incendie et des services de police', qui régit actuellement cette matière, est abrogé par l'article 47, § 1er, du projet.

Article 52

Le paragraphe 2 semble concerner les membres du personnel qui ne feront pas usage de la faculté visée à l'article 207 de la loi du 15 mai 2007.

Ceci a été confirmé par la déléguée, qui a indiqué que

> « Les paragraphes 2 et 3 de cette disposition ne s'appliquent qu'aux membres du personnel n'ayant pas fait usage de la faculté visée à l'article 207 de la loi du 15 mai 2007 ».

Il serait donc préférable d'insérer ce paragraphe dans l'article 48, par exemple de la manière suivante :

> « Art. 48. § 1er. Le membre du personnel qui fait usage de la faculté visée à l'article 207 de la loi du 15 mai 2007 continue à bénéficier, à titre personnel, des dispositions réglementaires qui lui étaient applicables en matière pécuniaire et en matière d'avantages sociaux, aussi longtemps que perdure cette situation.
>
> § 2. Le membre du personnel qui ne fait pas usage de la faculté visée à l'article 207 de la loi du 15 mai 2007 et qui, avant l'entrée en vigueur du présent statut, bénéficiait d'une assurance hospitalisation, de chèques-repas, d'une indemnité pour

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

utilisation de la bicyclette, d'une allocation de reconnaissance ou d'un mode de calcul de la prime de fin d'année plus favorable que celui fixé à l'article 6, continue à bénéficier, à titre personnel, de ces avantages ».

Quant au paragraphe 3, il pourrait être inséré dans l'article 48 de la manière suivante :

« § 3. Afin de maintenir ses droits à une pension majorée, le membre du personnel professionnel qui ne fait pas usage de la faculté visée à l'article 207 de la loi du 15 mai 2007 et qui, avant l'entrée en vigueur du présent statut, bénéficiait d'une majoration de son échelle de traitement pour prestations nocturnes et dominicales peut, à sa demande, continuer à bénéficier des dispositions qui étaient applicables en la matière. Dans ce cas, il ne bénéficie pas de la prime d'opérationnalité et de prestations irrégulières visée à l'article 25 ».

*

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 haar advies 55.166/2, op 6 februari 2014 gegeven over een vorige versie van het ontwerp van koninklijk besluit ‘‘houdende bezoldigingsregeling van het operationeel personeel van de hulpverleningszones’ heeft de afdeling Wetgeving van de Raad van State opgemerkt dat uit de documenten 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 hierna volgende 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 55.166/2 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 advies 55.166/2 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 25, 26, § 4, 36, 39 tot 41, 46, 52, §§ 2 en 3, 53 en 55.

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.[1]

BIJZONDERE OPMERKINGEN

DISPOSITIEF

Artikel 25

Anders dan de nieuwe bepalingen betreffende de toelage voor onregelmatige prestaties toegekend aan de vrijwillige personeelsleden (ontworpen artikelen 39 en 40), geeft het voorliggende artikel, wat betreft beroepspersoneelsleden, geen definitie van het begrip onregelmatige nacht-, zaterdag- en zondagprestaties. Een dergelijke definitie zou evenwel moeten worden ingevoegd, te meer daar het koninklijk besluit van 20 juni 1994 'tot vaststelling van de algemene bepalingen betreffende de toekenning van nacht-, zaterdag- en zondagtoelagen voor het personeel van openbare brandweerdiensten en de gemeentepolitie', dat deze aangelegenheid thans regelt, bij artikel 47, § 1, van het ontwerp wordt opgeheven.

Artikel 52

Paragraaf 2 lijkt betrekking te hebben op de personeelsleden die geen gebruik maken van de mogelijkheid vermeld in artikel 207 van de wet van 15 mei 2007.

Zulks is bevestigd door de gemachtigde, die het volgende heeft gesteld:

> "Les paragraphes 2 et 3 de cette disposition ne s'appliquent qu'aux membres du personnel n'ayant pas fait usage de la faculté visée à l'article 207 de la loi du 15 mai 2007"

Het verdient dus aanbeveling die paragraaf in artikel 48 in te voegen, bijvoorbeeld als volgt:

> "Art. 48. § 1. Voor het personeelslid dat gebruikmaakt van de mogelijkheid vermeld in artikel 207 van de wet van 15 mei 2007, blijven op persoonlijke titel de

[1] Zie bijvoorbeeld RvS 22 september 2006, nr. 162.616; 15 juli 2010, nr. 206.654.

reglementaire bepalingen gelden die op hem van toepassing waren wat de geldelijke bepalingen en de sociale voordelen betreft, zo lang deze situatie aanhoudt.

§ 2. Het personeelslid dat geen gebruik maakt van de mogelijkheid vermeld in artikel 207 van de wet van 15 mei 2007 en dat voor de inwerkingtreding van dit besluit, het voordeel genoot van een hospitalisatieverzekering, maaltijdcheques, een fietsvergoeding, een erkentelijkheidstoelage of een berekeningswijze van de eindejaarspremie die gunstiger is dan die vastgesteld in artikel 6, blijft deze voordelen op persoonlijke titel genieten."

Paragraaf 3 zou als volgt in artikel 48 kunnen worden ingevoegd:

"§ 3. Om zijn rechten op een verhoogd pensioen te behouden, kan het beroepspersoneelslid dat geen gebruik maakt van de mogelijkheid vermeld in artikel 207 van de wet van 15 mei 2007 en dat voor de inwerkingtreding van dit statuut een verhoging van zijn weddenschaal voor nachtprestaties en prestaties op zon- en feestdagen genoot, op zijn verzoek, blijven vallen onder de gelding van de bepalingen die ter zake van toepassing waren. In dat geval heeft hij geen recht op de premie voor operationaliteit en onregelmatige prestaties bedoeld in artikel 25."

LE GREFFIER – DE GRIFFIER LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Bernadette VIGNERON Pierre VANDERNOOT