



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 68.600/2
du 20 janvier 2021

advies 68.600/2
van 20 januari 2021

sur

over

un projet d'arrêté du
Gouvernement de la Région de
Bruxelles-Capitale 'modifiant
l'arrêté du Gouvernement de la
Région de Bruxelles-Capitale
portant le statut administratif et
pécuniaire des agents du
personnel opérationnel du
Service d'Incendie et d'Aide
médicale urgente'

een ontwerp van besluit van de
Brusselse Hoofdstedelijke
Regering 'tot wijziging van het
besluit van de Brusselse
Hoofdstedelijke Regering
houdende het administratief
statuut en de
bezoldigingsregeling van het
operationeel personeel van de
Dienst voor Brandbestrijding
en Dringende Medische Hulp'

Le 23 décembre 2020, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, chargé des Finances, du Budget, de la Fonction publique, de la Promotion du Multilinguisme et de l'Image de Bruxelles à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale 'modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale portant le statut administratif et pécuniaire des agents du personnel opérationnel du Service d'Incendie et d'Aide médicale urgente'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 20 janvier 2021. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Patrick RONVAUX et Christine HOREVOETS, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK et Jacques ENGLEBERT, assesseurs, et Esther CONTI, greffier assumé.

Le rapport a été présenté par Stéphane TELLIER, 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 20 janvier 2021.

*

Op 23 december 2020 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, belast met Financiën, Begroting, Openbaar Ambt, de Promotie van Meertaligheid en van het Imago van Brussel verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering 'tot wijziging van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering houdende het administratief statuut en de bezoldigingsregeling van het operationeel personeel van de Dienst voor Brandbestrijding en Dringende Medische Hulp'.

Het ontwerp is door de tweede kamer onderzocht op 20 januari 2021. De kamer was samengesteld uit Pierre VANDERNOOT, kamervoorzitter, Patrick RONVAUX en Christine HOREVOETS, staatsraden, Sébastien VAN DROOGHENBROECK en Jacques ENGLEBERT, assessoren, en Esther CONTI, toegevoegd griffier.

Het verslag is uitgebracht door Stéphane TELLIER, 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 20 januari 2021.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, 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.

EXAMEN DU PROJET

INTITULÉ

L'intitulé sera complété par la date du texte modifié.

PRÉAMBULE

1. Le test d'égalité des chances communiqué par le délégué du Ministre renseigne la date du 26 mars 2019. L'auteur du projet vérifiera que la date de réalisation du test correspond bien à celle mentionnée au préambule.
2. L'alinéa relatif à l'avis de la section de législation sera déplacé de manière à constituer le dernier visa du préambule.

DISPOSITIF

Article 1^{er}

Le délégué du Ministre a justifié comme suit l'abrogation pure et simple de l'article 260 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 24 août 2017 'portant le statut administratif et pécuniaire des agents du personnel opérationnel du Service d'Incendie et d'Aide médicale urgente' (ci-après : le « statut SIAMU ») :

« En raison de la pandémie, le SIAMU ne fut pas en mesure d'organiser les formations annuelles pour l'année 2020. Afin de ne pas pénaliser les agents, tenus d'être en ordre de formation, une suspension de cette obligation pour l'année 2020 était nécessaire.

Toutefois, cette dérogation s'inscrit dans une réflexion plus large sur les exigences en terme[s] de formation. En effet, l'article 260 prévoit des exigences de formation très rigides alors que les besoins (selon les grades et les priorités) ainsi que les capacités du service instruction (dépendant fortement des éventuelles formations des recrues) varient d'une année à l'autre.

Étant donné l'impossibilité de définir de façon stricte les besoins de formation et d'anticiper les capacités du service, il revient au conseil de direction d'approuver le plan de formation annuel, discuté avec les organisations syndicales, qui doit toutefois intégrer au minimum les exigences fédérales en matière de formation (art. 259 § 2 du statut). Ainsi, le texte offre une flexibilité tout en garantissant un seuil minimal qui correspond à la formation des agents des autres zones de secours ».

Dès lors que le respect des exigences fédérales minimales en matière de formation peut continuer à être garanti, l'abrogation envisagée apparaît admissible.

La justification apportée figurera utilement dans un rapport au Gouvernement, que l'auteur du projet est invité à joindre à l'arrêté en projet, portant sur l'ensemble de celui-ci.

Article 2

Les mots 'modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 24 août 2017 portant le statut administratif et pécuniaire des agents du personnel opérationnel du Service d'Incendie et d'Aide médicale urgente' seront omis.

Cette observation vaut également pour l'article 4.

Article 3

1. Il y a lieu d'écrire « À l'article 409, alinéa 1^{er}, du même arrêté ».
2. Invité à expliquer la modification envisagée à l'article 3, le délégué du Ministre a précisé ce qui suit :

« La modification visée à l'article 3 est purement formelle puisqu'il s'agit d'un copier-coller du statut des agents des OIP bruxelloises qui ne fut pas adapté aux rangs des mandataires opérationnels (A5+, A5 et A4). L'article 3 vise donc juste à corriger les rangs mentionnés à ceux octroyés réellement aux mandataires opérationnels ».

Cette explication figurera utilement dans le rapport au Gouvernement.

Article 4

Il y a lieu d'écrire « À l'article 431, § 2, du même arrêté ».

Article 5

La disposition à l'examen prévoit que l'arrêté produit ses effets¹ le 1^{er} septembre 2020.

Interrogé sur la rétroactivité conférée à l'ensemble des dispositions du projet et pas uniquement à l'article 4 de celui-ci, le délégué du Ministre a indiqué ce qui suit :

« La rétroactivité à la date du 1^{er} septembre se justifie par le fait que des procédures de promotion ont été lancées à cette période. Or, pour participer aux examens de promotion et être *in fine* promus, les agents doivent répondre aux conditions de promotion (art. 58, al. 2 du statut). Parmi les conditions de promotion, les agents doivent être en ordre de formation et d[e] tests physiques. Afin de ne pas pénaliser les agents et éviter les recours, il nous semble préférable d'abroger cette obligation de formation et de permettre la dispense des tests physiques à la période du lancement de ces procédures de promotion.

Pour ce qui concerne la modification de l'article 3, qui n'est que purement formelle, la rétroactivité s'y applique juste par facilité légistique ».

Il est rappelé que la non-rétroactivité des actes administratifs est de règle, en vertu d'un principe général de droit. La rétroactivité peut toutefois être justifiée si elle est autorisée par une norme législative. En l'absence de pareille autorisation, elle ne peut être admise qu'à titre exceptionnel, lorsqu'elle est nécessaire notamment à la continuité du service public ou à la régularisation d'une situation de fait ou de droit et pour autant qu'elle respecte les exigences de la sécurité juridique et les droits individuels.

La rétroactivité est admissible. Les éléments de justification ainsi exposés figureront dans le rapport au Gouvernement.

*

¹ Les mots « entre en vigueur » seront remplacés en ce sens.

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten ‘op de Raad van State’, gecoördineerd op 12 januari 1973, 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 die drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

OPSCHRIFT

Het opschrift moet worden aangevuld met de datum van de gewijzigde tekst.

AANHEF

1. De gelijkekansentest die de gemachtigde van de minister heeft bezorgd, vermeldt de datum van 26 maart 2019. De steller van het ontwerp moet nagaan of de datum waarop de test is uitgevoerd wel overeenstemt met de datum die in de aanhef wordt vermeld.
2. Het lid betreffende het advies van de afdeling Wetgeving moet worden verplaatst zodat het de laatste aanhefverwijzing vormt.

DISPOSITIEF

Artikel 1

De opheffing zonder meer van artikel 260 van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 24 augustus 2017 ‘houdende het administratief statuut en de bezoldigingsregeling van het operationeel personeel van de Dienst voor Brandbestrijding en Dringende Medische Hulp’ (hierna: het “DBDMH-statuuut”) is door de gemachtigde van de minister als volgt gerechtvaardigd:

“En raison de la pandémie, le SIAMU ne fut pas en mesure d’organiser les formations annuelles pour l’année 2020. Afin de ne pas pénaliser les agents, tenus d’être en ordre de formation, une suspension de cette obligation pour l’année 2020 était nécessaire.

Toutefois, cette dérogation s’inscrit dans une réflexion plus large sur les exigences en terme[s] de formation. En effet, l’article 260 prévoit des exigences de formation très rigides alors que les besoins (selon les grades et les priorités) ainsi que les capacités du service instruction (dépendant fortement des éventuelles formations des recrues) varient d’une année à l’autre.

Étant donné l’impossibilité de définir de façon stricte les besoins de formation et d’anticiper les capacités du service, il revient au conseil de direction d’approuver le plan

de formation annuel, discuté avec les organisations syndicales, qui doit toutefois intégrer au minimum les exigences fédérales en matière de formation (art. 259 § 2 du statut). Ainsi, le texte offre une flexibilité tout en garantissant un seuil minimal qui correspond à la formation des agents des autres zones de secours.”

Aangezien de naleving van de minimale federale vereisten inzake opleiding nog altijd kan worden gegarandeerd, lijkt de beoogde opheffing aanvaardbaar te zijn.

Het verdient aanbeveling de aangevoerde rechtvaardiging op te nemen in een verslag aan de Regering. De steller van het ontwerp zou dat verslag, dat op heel het ontwerp betrekking heeft, dan bij het ontworpen besluit moeten voegen.

Artikel 2

De woorden “tot wijziging van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 24 augustus 2017 houdende het administratief statuut en de bezoldigingsregeling van het operationeel personeel van de Dienst voor Brandbestrijding en Dringende Medische Hulp” moeten worden weggelaten.

Die opmerking geldt ook voor artikel 4.

Artikel 3

1. Men dient te schrijven “In artikel 409, eerste lid, van hetzelfde besluit.”
2. De gemachtigde van de minister is verzocht de wijziging toe te lichten die artikel 3 in het vooruitzicht stelt, en heeft daarover het volgende meegedeeld:

“La modification visée à l'article 3 est purement formelle puisqu'il s'agit d'un copier-coller du statut des agents des OIP bruxelloises qui ne fut pas adapté aux rangs des mandataires opérationnels (A5+, A5 et A4). L'article 3 vise don[c] juste à corriger les rangs mentionnés à ceux octroyés réellement aux mandataires opérationnels.”

Het zou nuttig zijn die toelichting in het verslag aan de Regering op te nemen.

Artikel 4

Men dient te schrijven “In artikel 431, § 2, van hetzelfde besluit.”

Artikel 5

De voorliggende bepaling stelt dat het besluit uitwerking heeft² met ingang van 1 september 2020.

Op een vraag over de terugwerkende kracht die aan alle bepalingen, en niet enkel aan artikel 4, van het ontwerp wordt verleend, heeft de gemachtigde van de minister het volgende geantwoord:

“La rétroactivité à la date du 1^{er} septembre se justifie par le fait que des procédures de promotion ont été lancées à cette période. Or, pour participer aux examens de promotion et être *in fine* promus, les agents doivent répondre aux conditions de promotion (art. 58, al. 2 du statut). Parmi les conditions de promotion, les agents doivent être en ordre de formation et d[e] tests physiques. Afin de ne pas pénaliser les agents et éviter les recours, il nous semble préférable d’abroger cette obligation de formation et de permettre la dispense des tests physiques à la période du lancement de ces procédures de promotion.

Pour ce qui concerne la modification de l’article 3, qui n’est que purement formelle, la rétroactivité s’y applique juste par facilité légistique.”

Er wordt op gewezen dat bestuurshandelingen krachtens een algemeen rechtsbeginsel in de regel geen terugwerkende kracht hebben. Terugwerkende kracht kan evenwel gerechtvaardigd zijn indien een wetgevende norm die toestaat. Indien ze niet bij een dergelijke norm wordt toegestaan, is ze alleen aanvaardbaar bij wijze van uitzondering, inzonderheid wanneer dat nodig is voor de continuïteit van de openbare dienst of voor de regularisatie van een rechtstoestand of een feitelijke toestand en voor zover de vereisten inzake rechtszekerheid vervuld zijn en de individuele rechten geëerbiedigd worden.

De terugwerkende kracht is aanvaardbaar. De aldus uiteengezette rechtvaardigingsgronden moeten in het verslag aan de Regering worden opgenomen.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Esther CONTI

Pierre VANDERNOOT

² De woorden “treedt in werking” moeten in die zin worden vervangen.