KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, achtste kamer, op 9 maart 1987 door de Minister van Openbare Werken verzocht hem van advies te dienen over een voorontwerp van wet "tot overdracht van bepaalde personeelsleden van het Wegenfonds naar de Diensten van de Gewestexecutieven en naar het Ministerie van het Brusselse Gewest", heeft op 13 mei 1987 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, huitième chambre, saisi par le Ministre des Travaux publics, le 9 mars 1987, d'une demande d'avis sur un avant-projet de loi "portant transfert de certains membres du personnel du Fonds des Routes aux Services des Exécutifs régionaux et au Ministère de la Région bruxelloise", a donné le 13 mai 1987 l'avis suivant :

I. ALGEMENE OPMERKINGEN.

1. Het voorontwerp van wet strekt ertoe de overdracht aan de Vlaamse Executieve, aan de Waalse Gewestexecutieve en aan het Ministerie van het Brusselse Gewest te regelen van een aantal personeelsleden van het Wegenfonds die thans, met toepassing van artikel 4, derde lid, van de wet van 9 augustus 1955 betreffende het Wegenfonds, ter beschikking zijn gesteld van de Vlaamse Gemeenschap, het Waalse Gewest en het Ministerie van het Brusselse Gewest.

De betrokken personeelsleden worden, met vermelding van hun naam en graad, opgenomen in drie lijsten welke als bijlage bij het voorontwerp zijn gevoegd.

2. Hoewel artikel 1 van het ontwerp de overdracht van de in de bijlage nominatim vermelde ambtenaren aan de Koning opdraagt, blijkt die uitvoeringsopdracht - in tegenstelling tot wat overeenkomstig artikel 67 van de Grondwet gebruikelijk is - niet het vaststellen van de nadere regelen van die overdracht te omvatten : die nadere regelen worden, tot in de details (1), in het ontwerp zelf vastgesteld.

.../...

---

(1) Het op 24 november 1981 gecoördineerde koninklijk besluit waarbij het overhevelen van personeelsleden naar de vier ministeries van de Gemeenschappen en de Gewesten wordt geregeld, heeft blijkbaar voor de ontworpen bepalingen model gestaan.

3. In zoverre de ontworpen regeling voor het Vlaamse en het Waalse Gewest de verplichting meebrengt om de overgedragen personeelsleden, onder de in het ontwerp vastgestelde voorwaarden, in hun diensten op te nemen, kan ze slechts bestaanbaar worden geacht met de door de Grondwet en de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen gevestigde autonomie van de bedoelde Gewesten, en inzonderheid met artikel 87 en volgende van de bijzondere wet, indien de Vlaamse Executieve en de Waalse Gewestexecutieve uitdrukkelijk instemmen met die overdracht en de nadere regelen ervan.

4. Rekening houdend met de hiervoren sub 2 en 3 geformuleerde opmerkingen, kan in overweging worden gegeven, naar het voorbeeld van de wet van 28 december 1984 tot opheffing of herstructurering van sommige instellingen van openbaar nut, in het ontwerp alleen het principe van de overdracht van de ter beschikking gestelde personeelsleden op te nemen en aan de Koning de opdracht te geven - in overeenstemming met de Vlaamse Executieve en de Waalse Gewestexecutieve en na advies van de Executieve van het Brusselse Gewest - de nadere regelen van de overdracht uit te werken, met inachtneming van de beginselen bepaald in het eerdervermelde gecoördineerde koninklijk besluit van 24 november 1981.

.../...

II. BIJZONDERE OPMERKINGEN.

De hierna, met betrekking tot de artikelen van het ontwerp, geformuleerde opmerkingen worden uitsluitend in subsidiaire orde gemaakt, voor het geval namelijk dat de Regering en de Wetgevende Kamers niet zouden ingaan op de hiervoren sub I, punt 4, gedane suggestie, die een grondige omwerking van de tekst impliceert.

+

Aanhef van het indieningsbesluit.

Overeenkomstig artikel 3, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, dient het advies van de afdeling wetgeving aan de memorie van toelichting van het ontwerp van wet te worden gehecht. Het is dan ook overbodig in de aanhef van het indieningsbesluit te verwijzen naar dat advies. De bedoelde aanhefverwijzing behoort derhalve te worden geschrapt.

+

Daarentegen dient, overeenkomstig artikel 6 van het koninklijk besluit van 28 september 1984 tot uitvoering van de wet van 19 december 1974 tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakbonden van haar personeel, in de aanhef van het indieningsbesluit wel het protocol te worden vermeld van de onderhandeling welke op 15 september 1986 over de ontworpen regeling heeft plaatsgehad in het comité voor de nationale, de gemeenschaps- en de gewestelijke overheidsdiensten.

.../...

Artikel 1.

Aangezien in de bij het ontwerp gevoegde nominatieve lijsten, waarvan sprake in dit artikel, al de betrokken personeelsleden met naam en graad worden vermeld, is de bepaling van het tweede zinsdeel, waarin wordt gepreciseerd dat het gaat om personeelsleden "die respectievelijk ter beschikking van de diensten van de Vlaamse Executieve, van de Waalse Gewestexecutieve en van het Ministerie van het Brusselse Gewest gesteld zijn", overbodig.

Artikel 2.

Luidens het eerste lid behouden de overgedragen ambtenaren onder meer hun "geldelijke anciënniteit die zij bij het Wegenfonds verworven hebben".

Blijkens de aan de Raad van State verstrekte toelichting, wordt bedoeld dat de betrokken ambtenaren niet alleen hun geldelijke anciënniteit, maar hun geldelijk statuut in de ruime zin zouden behouden, met inbegrip van de toelagen, vergoedingen, premies en andere voordelen waarvan ze bij het Wegenfonds het genot hadden.

De tekst dient dan ook op dat punt te worden aangevuld. Er kan ter zake verwezen worden naar het bepaalde in artikel 2, § 4, tweede en derde lid, van het meergenoemde gecoördineerde koninklijk besluit van 24 november 1981.

+

.../...

Luidens de memorie van toelichting behouden de overgedragen ambtenaren hun rechten op bevordering en op verandering van graad bij het Wegenfonds, zolang zij de mogelijkheid hebben naar dat Fonds terug te keren.

Dat wordt niet met zoveel woorden in de tekst zelf bepaald.

In artikel 2 - of eventueel in een afzonderlijk artikel - zou derhalve een bepaling moeten worden opgenomen in de zin van artikel 3 van het koninklijk besluit van 24 november 1981.

Artikel 3.

Wat de bepalingen betreft van paragraaf 3, vijfde lid, en paragraaf 4, derde lid, waarbij bepaalde taken worden opgedragen aan de Vlaamse Executieve en de Waalse Gewestexecutieve, wordt verwezen naar de algemene opmerking I, punt 3, in verband met de vereiste van instemming van de betrokken Executieven met dergelijke regelen.

+

In fine van het tweede lid van paragraaf 1 schrijve men : "... naar de Executieve of het Ministerie van het Brusselse Gewest hun betekend is".

+

In het vierde lid van paragraaf 3 vervange men "... artikel 2, derde lid, ..." door "... artikel 2, tweede lid, ...".

+

In het vijfde lid van dezelfde paragraaf 3 schrijve men : "... op voorwaarde dat de Executieve of de Minister van het Brusselse Gewest samen met de Minister van Openbare Werken, met het akkoord van de Minister tot wiens bevoegdheid het Openbaar Ambt behoort, een graad van dezelfde rang heeft aangewezen die gelijkwaardig moet worden geacht".

Artikel 4.

De bepaling van paragraaf 2, tweede lid, redigere men als volgt :

"Artikel 18, tweede lid, ... is voor de in deze paragraaf bedoelde gevallen nochtans niet toepasselijk in het Wegenfonds en in de Diensten van de Executieven of in het Ministerie waar de nieuwe aanwijzing plaatsvindt".

.../...

Artikel 7.

Men stelle dit artikel als volgt :

"In artikel 4 van de wet van 9 augustus 1955 betreffende het Wegenfonds, gewijzigd bij de wet van 5 januari 1977, bij het koninklijk besluit nr. 106 van 23 novèmber 1982 en bij de wet van 9 juli 1984, wordt het derde lid ...".

Artikel 8.

Men schrijve in dit artikel : "... gedurende welke zij in het Belgisch Staatsblad is bekendgemaakt".

I. OBSERVATIONS GENERALES.

1. L'avant-projet de loi soumis à l'avis du Conseil d'Etat a pour but de régler le transfert à l'Exécutif régional wallon, à l'Exécutif flamand et au Ministère de la Région bruxelloise un certain nombre d'agents du Fonds des routes qui sont actuellement mis à la disposition de la Région wallonne, de la Communauté flamande et du Ministère de la Région bruxelloise, en application de l'article 4, alinéa 3, de la loi du 9 août 1955 relative au Fonds des routes.

Les noms et les grades des agents concernés sont repris sur trois listes annexées à l'avant-projet.

2. Bien que l'article ler du projet charge le Roi de transférer les agents désignés nommément dans l'annexe, la mission d'exécution qui Lui est confiée ne paraît pas comprendre - contrairement à ce qui est d'usage en vertu de l'article 67 de la Constitution - la fixation des modalités de ce transfert : ces modalités sont réglées dans le détail (1) par le projet lui-même.

.../...

---

(1) L'arrêté royal réglant le passage de membres du personnel aux quatre ministères des Communautés et des Régions, coordonné le 24 novembre 1981, semble avoir servi de modèle aux dispositions en projet.

3. Dans la mesure où elle entraîne pour les Régions wallonne et flamande l'obligation d'admettre les agents transférés dans leurs services, aux conditions prévues par le projet, la réglementation en projet ne peut être considérée comme compatible avec l'autonomie desdites Régions consacrée par la Constitution et par la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, et en particulier avec les articles 87 et suivants de la loi spéciale, que si l'Exécutif régional wallon et l'Exécutif flamand approuvent expressément ce transfert et ses modalités.

4. Compte tenu des observations formulées aux points 2 et 3 ci-avant, il peut être suggéré de n'inscrire dans le projet que le principe du transfert des agents mis à disposition, en s'inspirant de la loi du 28 décembre 1984 portant suppression ou restructuration de certains organismes d'intérêt public, et de confier au Roi la mission d'élaborer les modalités du transfert en accord avec l'Exécutif régional wallon et l'Exécutif flamand et après avis de l'Exécutif de la Région bruxelloise, dans le respect des principes définis par l'arrêté royal susvisé, coordonné le 24 novembre 1981.

.../...

II. OBSERVATIONS PARTICULIERES.

Les observations formulées ci-après au sujet des différents articles du projet, sont faites exclusivement à titre subsidiaire, pour le cas, notamment, où le Gouvernement et les Chambres législatives ne se rallieraient pas à la suggestion faite au I, point 4, ci-avant, suggestion qui implique un remaniement approfondi du texte.

+

Préambule de l'arrêté de présentation.

Conformément à l'article 3, § 1er, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, l'avis de la section de législation doit être annexé à l'exposé des motifs du projet de loi. Il est dès lors superflu de faire référence à cet avis dans le préambule de l'arrêté de présentation et il y a lieu de supprimer l'alinéa du préambule qui s'y réfère.

+

Par contre, conformément à l'article 6 de l'arrêté royal du 28 septembre 1984 portant exécution de la loi du 19 décembre 1974 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités, il y a lieu toutefois de mentionner au préambule de l'arrêté de présentation, le protocole de la négociation relative à la réglementation en projet qui s'est tenue le 15 septembre 1986 au sein du comité des services publics nationaux, communautaires et régionaux.

.../...

Article 1er.

Etant donné que les listes nominatives annexées au projet et dont il est question au présent article, mentionnent les noms et grades de tous les agents concernés, le second membre de phrase, où il est précisé qu'il s'agit des agents "qui ont été mis respectivement à la disposition des services de l'Exécutif flamand, de l'Exécutif régional wallon et du Ministère de la Région bruxelloise", est superflu.

Article 2.

Aux termes de l'alinéa 1er de cet article, les agents transférés conservent entre autres leur "ancienneté ... pécuniaire qu'ils ont (acquise) au Fonds des Routes".

Selon les renseignements fournis au Conseil d'Etat, cela signifierait que les agents concernés ne conserveraient pas uniquement leur ancienneté pécuniaire, mais leur statut pécuniaire au sens large, en ce compris les allocations, indemnités, primes et autres avantages dont ils bénéficiaient au Fonds des routes.

Il convient dès lors de compléter le texte sur ce point. On peut se reporter en l'espèce à l'article 2, § 4, alinéas 2 et 3, de l'arrêté royal coordonné du 24 novembre 1981 précité.

+

.../...

Selon l'exposé des motifs, les agents transférés conservent leurs droits à la promotion et au changement de grade au Fonds des routes, aussi longtemps qu'ils auront la possibilité de réintégrer ce Fonds.

Cela n'est pas prévu expressément dans le texte même.

Il conviendrait dès lors d'insérer à l'article 2 - ou éventuellement sous la forme d'un article distinct - une disposition similaire à l'article 3 de l'arrêté royal du 24 novembre 1981.

Article 3.

En ce qui concerne les dispositions du paragraphe 3, alinéa 5, et du paragraphe 4, alinéa 3, qui confient certaines tâches à l'Exécutif régional wallon et à l'Exécutif flamand, on se reportera à l'observation générale formulée au I, point 3, relativement à la nécessité d'obtenir l'accord des Exécutifs intéressés au sujet de telles règles.

+

A la fin de l'alinéa 2 du paragraphe 1er, il convient d'écrire : "... transfert à l'Exécutif ou au Ministère de la Région bruxelloise leur a été notifié".

+

.../...

A l'alinéa 4 du paragraphe 3, il y a lieu de remplacer les mots "... l'article 2, alinéa 3, ..." par les mots "... l'article 2, alinéa 2, ...".

+

Dans le texte de l'alinéa 5 du même paragraphe 3, il convient d'écrire : "... aient désigné conjointement, de l'accord du Ministre qui a la Fonction publique dans ses attributions, un grade de même rang qui doit être tenu pour équivalent".

Article 4.

Il conviendrait de rédiger le paragraphe 2, alinéa 2, de cet article comme suit :

"L'article 18, alinéa 2, ... n'est cependant pas applicable aux cas visés par le présent paragraphe, au Fonds des routes et dans les services des Exécutifs ou dans le Ministère de la nouvelle affectation".

Article 7.

Il y a lieu de rédiger cet article comme suit :

"Dans l'article 4 de la loi du 9 août 1955 relative au Fonds des routes, modifié par la loi du 5 janvier 1977, par l'arrêté royal n° 106 du 23 novembre 1982 et par la loi du 9 juillet 1984, l'alinéa 3 ...".

.../...

Article 8.

Dans le texte néerlandais de cet article, il convient d'écrire : "... gedurende welke zij in het Belgisch Staatsblad is bekendgemaakt".

De kamer was samengesteld uit

de Heren : P. VERMEULEN, voorzitter,
Messieurs : président,

J. NIMMEGEERS, staatsraden,
W. DEROOVER, conseillers d'Etat,

J. GIJSSELS, assessoren van de afdeling wetgeving,
J. HERBOTS, assesseurs de la section de législation,

Mevrouw : F. LIEVENS, griffier,
Madame : greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. W. DEROOVER.

Het verslag werd uitgebracht door de H. R. STEVENS, adjunct-auditeur.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. W. DEROOVER.

Le rapport a été présenté par M. R. STEVENS, auditeur adjoint.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER, DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

F. LIEVENS. P. VERMEULEN.