KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste vakantiekamer, op 19 juli 1990 door de Minister van Openbaar Ambt verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over :

1° een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het besluit van de Regent van 30 april 1947 houdende vaststelling van het statuut van het tijdelijk personeel, het besluit van de Regent van 10 april 1948 houdende statuut van het tijdelijk werkliedenpersoneel en het koninklijk besluit van 7 maart 1974 betreffende de werving van personeelsleden in de besturen en andere diensten van de ministeries" (L. 20.096/1/V),

2° een ontwerp van koninklijk besluit "genomen ter uitvoering van artikel 18, § 2, van de wet van 20 februari 1990 betreffende het personeel van de overheidsbesturen en van sommige instellingen van openbaar nut" (L. 20.097/1/V),

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre des vacations, saisi par le Ministre de la Fonction publique, le 19 juillet 1990, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur :

1° un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté du Régent du 30 avril 1947 fixant le statut des agents temporaires, l'arrêté du Régent du 10 avril 1948 portant le statut du personnel ouvrier temporaire et l'arrêté royal du 7 mars 1974 relatif au recrutement des agents dans les administrations et les autres services des ministères" (L. 20.096/1/V),

2° un projet d'arrêté royal "pris en exécution de l'article 18, § 2, de la loi du 20 février 1990 relative aux agents des administrations et de certains organismes

d'intéret public" (L. 20.097/1/V),

L. 20.096/1/V.
L. 20.097/1/V.
L. 20.098/1/V.

3° een ontwerp van koninklijk besluit "tot vaststelling van de uiterste datum waarop aanspraak kan worden gemaakt op de overgangsbepalingen van de wet van 20 februari 1990 betreffende het personeel van de overheidsbesturen en van sommige instellingen van openbaar nut" (L. 20.098/1/V),

3° un projet d'arrêté royal "fixant la date limite à laquelle peuvent être invoquées les dispositions transitoires de la loi du 20 février 1990 relative aux agents des administrations et de certains organismes d'intérêt public" (L. 20.098/1/V),

heeft op 25 juli 1990 het volgend advies gegeven :

a donné le 25 juillet 1990 l'avis suivant :

I. Doel van de ontwerpen.

Uit de hierna volgende ontleding van elk van de ontwerpen blijkt dat ze een nauwe samenhang vertonen.

Met het ontwerp van koninklijk besluit ingeschreven onder nr. 20.098/1/V wordt, met toepassing van artikel 9, 3°, van de wet van 20 februari 1990 betreffende het personeel van de overheidsbesturen en van sommige instellingen van openbaar nut, de datum tot wanneer de personen bedoeld in artikel 8 van die wet, aanspraak kunnen maken op de overgangsbepalingen vervat in hoofdstuk II van de wet, vastgesteld op 31 december 1991.

Met het ontwerp van koninklijk besluit ingeschreven onder nr. 20.097/1/V wordt, met toepassing van artikel 18, § 2, eerste lid, van dezelfde wet van 20 februari 1990, de datum tot wanneer de tijdelijke diensten bedoeld in artikel 212 van de wet van 8 augustus 1980 betreffende de budgettaire voorstellen 1979-1980, blijven bestaan, afgestemd op de in eerstgenoemd ontwerp vastgestelde datum, te weten 31 december 1991.

Het ontwerp ingeschreven onder nr. 20.096/1/V streeft een dubbel oogmerk na :

- het beoogt sommige vervaldata opgenomen in de besluiten van de Regent van respectievelijk 30 april 1947 houdende vaststelling van het statuut van het tijdelijk personeel en 10 april 1948 houdende statuut van het tijdelijk werk-

liedenpersoneel, aan te passen aan de vervaldatum vastgesteld met het eerstgenoemd ontwerp;

- het heeft tevens tot doel indienstnemingen van nieuw tijdelijk personeel die hebben plaatsgehad na 31 december 1988 doch voor 4 augustus 1989, zijnde de datum van bekendmaking van het koninklijk besluit van 29 juni 1989 tot wijziging van voormelde besluiten van de Regent en waarbij een einde werd gemaakt aan dergelijke indienstnemingen, een wettelijke basis te geven.

II. Ontvankelijkheid van de adviesaanvragen.

1. De drie ontwerpen zijn ofwel geheel of wel gedeeltelijk van toepassing op de personeelsleden die als tijdelijken benoemd zijn op grond van hetzij voormeld besluit van de Regent van 30 april 1947, hetzij voormeld besluit van de Regent van 10 april 1948 :

1° het ontwerp ingeschreven onder nr. 20.096/1/V wijzigt voormelde besluiten van de Regent in die zin dat de met toepassing van een van die besluiten verleende tijdelijke benoemingen worden verlengd tot 31 december 1991;

2° met het ontwerp ingeschreven onder nr. 20.097/1/V wordt het bestaan van tijdelijke diensten, waarin, blijkens artikel 18, § 2, tweede lid, van de wet van 20 februari 1990, ook personeelsleden als bedoeld in 1° zijn tewerkgesteld, verlengd tot eveneens 31 december 1991, waardoor, nog steeds krachtens voormelde wetsbepaling, de

personeelsleden van deze diensten tot op diezelfde datum onderworpen blijven aan de statutaire bepalingen die op hen van toepassing waren op de dag die aan de datum van inwerkingtreding van voormelde wet voorafgaat;

3° de vervaldatum vastgesteld met het ontwerp ingeschreven onder nr. 20.098/1/V betreft de categorieën van personeelsleden opgesomd in artikel 8 van de wet van 20 februari 1990, waaronder die welke als tijdelijken zijn benoemd op grond van hetzij het besluit van de Regent van 30 april 1947, hetzij het besluit van de Regent van 10 april 1948.

2. Krachtens het bepaalde in artikel 3, 2°, van het koninklijk besluit van 29 augustus 1985 tot aanwijzing van de grondregelingen in de zin van artikel 2, § 1, 1°, van de wet van 19 december 1974 tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakbonden van haar personeel, moeten de in de voorgelegde ontwerpen geregelde aangelegenheden worden beschouwd als "grondregelingen in verband met het administratief statuut" vermits ze betrekking hebben op "de aard en de duur van het dienstverband waarin de personeelsleden staan".

In de mate dat die ontwerpen betrekking hebben op de leden van het tijdelijk of hulppersoneel die aan statutaire regels zijn onderworpen, vallen ze dus, krachtens artikel 2 van hetzelfde koninklijk besluit van 29 augustus 1985 onder het bepaalde in artikel 2, § 1, van voormelde wet

van 19 december 1974, dit wil zeggen dat vooraf over die ontwerpen moet worden onderhandeld met de representatieve vakorganisaties.

3. Aan de Raad van State is meegedeeld dat deze onderhandelingen niet hebben plaatsgehad.

Volgens de gemachtigde ambtenaar is immers bij de redactie van het ontwerp ervan uitgegaan eensdeels dat personen die met toepassing van het Regentsbesluit van 30 april 1947 of van het Regentsbesluit van 10 april 1948 in dienst zijn genomen, moeten gelijkgesteld worden met de personeelsleden die bij wege van een arbeidsovereenkomst zijn aangeworven en dus contractuelen zijn, anderdeels dat het ontwerp beperkt is tot een aanpassing van data.

Deze zienswijze strookt evenwel niet met het feit dat volgens de bewoordingen van meergenoemde Regentsbesluiten van 30 april 1947 en 10 april 1948, de daarin bedoelde tijdelijken zich in een - zij het specifieke - statutaire toestand bevinden.

Daarnaast vormt het aanpassen in wetten en besluiten van data waardoor de duur van de tijdelijke indienstneming van die tijdelijken wordt verlengd, alleszins een maatregel die de duur vaststelt van het dienstverband waarin de betrokkenen staan en moet die aanpassing dus als een statutaire grondregel worden beschouwd in de zin van

artikel 3, 2°, van voormeld koninklijk besluit van 29 augustus 1985.

+

\+ +

Uit wat voorafgaat mag volgen dat wat de personen betreft welke met toepassing van de besluiten van de Regent van 30 april 1947 of 10 april 1948 in dienst zijn genomen, de ontworpen besluiten niet kunnen worden genomen dan met naleving van het bepaalde in de wet van 19 december 1974 tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakbonden van haar personeel, dit wil zeggen dat over die ontwerpen vooraf wordt onderhandeld met de vakorganisaties, zoals dat trouwens is gebeurd met betrekking tot het ontwerp dat het koninklijk besluit van 29 juni 1989 is geworden, "tot wijziging van het besluit van de Regent van 30 april 1947 houdende vaststelling van het statuut van het tijdelijk personeel, het besluit van de Regent van 10 april 1948 houdende statuut van het tijdelijk werkliedenpersoneel en het koninklijk besluit van 7 maart 1974 betreffende de werving van personeelsleden in de besturen en andere diensten van de ministeries", besluit dat betrekking heeft op een gelijkaardige aangelegenheid.

Aangezien aan dit vereiste niet is voldaan, is het ontwerp niet in zoverre gereed dat het door de Raad van State, afdeling wetgeving, kan worden behandeld.

+

Reeds nu mag worden opgemerkt dat, rekening gehouden met het doel dat met het ontwerp 20.096/1/V wordt nagestreefd, het aanbeveling verdient in de bepaling van inwerkingtreding (artikel 6) de datum 4 augustus 1989 te vervangen door 1 januari 1989.

Overigens is een afzonderlijke bepaling van inwerkingtreding niet vereist omdat de wijzigingen welke in de diverse besluiten worden aangebracht, op zichzelf al volstaan om de bedoelde geldigheidsduur te bepalen.

I. Objet des projets.

L'analyse de chacun des projets, faite dans la suite du présent avis, fait apparaître qu'ils présentent une connexité étroite.

Le projet d'arrêté royal inscrit sous le numéro 20.098/1/V fixe au 31 décembre 1991, en application de l'article 9, 3°, de la loi du 20 février 1990 relative aux agents des administrations et de certains organismes d'intérêt public, la date jusqu'à laquelle les personnes visées à l'article 8 de cette loi peuvent invoquer le bénéfice des dispositions transitoires contenues au chapitre II de la loi.

En application de l'article 18, § 2, alinéa 1er, de la même loi du 20 février 1990, le projet d'arrêté royal inscrit sous le n° 20.097/1/V met en concordance avec la date prévue au projet précité, à savoir le 31 décembre 1991, la date jusqu'à laquelle se prolongent les services temporaires visés à l'article 212 de la loi du 8 août 1980 relative aux propositions budgétaires 1979-1980.

Le projet inscrit sous le n° 20.096/1/V poursuit un double objectif :

- il vise à adapter à l'échéance fixée par le premier projet cité certaines dates d'échéance figurant dans les arrêtés du Régent, respectivement du 30 avril 1947 fixant le statut des agents temporaires et du 10 avril 1948 portant le statut du personnel ouvrier temporaire;

- il a également pour objet de donner un fondement légal aux engagements de personnel temporaire nouveau, intervenus après le 31 décembre 1988, mais avant le 4 août 1989, date de la publication de l'arrêté royal du 29 juin 1989 modifiant les arrêtés précités et mettant fin à de tels engagements.

II. Recevabilité des demandes d'avis.

1. Les trois projets sont applicables, soit intégralement, soit partiellement, aux agents nommés à titre temporaire sur la base, soit de l'arrêté du Régent du 30 avril 1947, précité, soit de l'arrêté du Régent précité du 10 avril 1948 :

1° le projet inscrit sous le n° 20.096/1/V modifie les arrêtés du Régent précités en ce sens que les nominations temporaires accordées en application de l'un de ces arrêtés sont prorogées jusqu'au 31 décembre 1991;

2° le projet inscrit sous le n° 20.097/1/V proroge, également, jusqu'au 31 décembre 1991, l'existence de services temporaires dans lesquels, aux termes de l'article 18, § 2, alinéa 2, de la loi du 20 février 1990, des agents tels qu'ils sont visés au 1° sont également occupés, ce qui a pour conséquence -, toujours aux termes de la disposition légale précitée, - que les agents de

ces services restent soumis jusqu'à cette même date aux dispositions statutaires qui leur étaient applicables le jour précédant la date d'entrée en vigueur de la loi précitée;

3° la date d'échéance fixée par le projet inscrit sous le n° 20.098/1/V concerne les catégories d'agents énumérés à l'article 8 de la loi du 20 février 1990, au nombre desquels figurent ceux qui ont été nommés en qualité de temporaires sur la base, soit de l'arrêté du Régent du 30 avril 1947, soit de l'arrêté du Régent du 10 avril 1948.

2. En vertu de la disposition de l'article 3, 2°, de l'arrêté royal du 29 août 1985 déterminant les réglementations de base au sens de l'article 2, § 1er, 1°, de la loi du 19 décembre 1974 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités, les matières réglées par les projets soumis pour avis doivent être considérées comme des "réglementations de base ayant trait au statut administratif" puisqu'elles sont relatives à "la nature et la durée du lien de service des membres du personnel".

Dans la mesure où les projets sont relatifs aux membres du personnel temporaire ou auxiliaire, soumis à des règles statutaires, ils tombent dès lors, en vertu de l'article 2 du même arrêté royal du 29 août 1985, sous l'application de l'article 2, § 1er, de la loi du 19 décembre 1974, précitée, ce qui signifie que les projets doivent faire l'objet de négociations préalables avec les organisations syndicales représentatives.

3. Il a été communiqué au Conseil d'Etat que ces négociations n'ont pas eu lieu.

Selon le fonctionnaire délégué, les auteurs du projet ont considéré, en effet, d'une part que les personnes engagées en application de l'arrêté du Régent du 30 avril 1947 ou de l'arrêté du Régent du 10 avril 1948 devaient être assimilées aux agents engagés sous contrat de travail et qui sont, dès lors, des contractuels, d'autre part, que le projet se borne à adapter des dates.

Toutefois, ce point de vue ne se concilie pas avec le fait que, selon les termes des arrêtés du Régent des 30 avril 1947 et 10 avril 1948, précités, les temporaires qui y sont visés se trouvent dans une situation statutaire, celle-ci fût-elle spécifique.

Au surplus, l'adaptation dans des lois et arrêtés de dates, de manière à prolonger la durée de l'engagement à titre temporaire de ces temporaires, constitue en tout état de cause une mesure fixant la durée du lien de service des

intéressés, et il y a lieu, dès lors, de considérer cette adaptation comme une règle de base statutaire au sens de l'article 3, 2°, de l'arrêté royal précité du 29 août 1985.

+

+ +

Il semble devoir résulter de ce qui précède qu'en ce qui concerne les personnes engagées en application des arrêtés du Régent du 30 avril 1947 ou du 10 avril 1948, les arrêtés en projet ne peuvent être pris que dans le respect des prescriptions de la loi du 19 décembre 1974 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités, ce qui signifie que les projets concernés doivent préalablement faire l'objet de négociations avec les organisations syndicales. Tel a d'ailleurs été le cas du projet qui est devenu l'arrêté royal du 29 juin 1989 "modifiant l'arrêté du Régent du 30 avril 1947 fixant le statut des agents temporaires, l'arrêté du Régent du 10 avril 1948 portant le statut du personnel ouvrier temporaire et l'arrêté royal du 7 mars 1974 relatif au recrutement des agents dans les administrations et les autres services des ministères", arrêté qui est relatif à une matière similaire.

Cette formalité n'ayant pas été accomplie, le projet n'est pas en état d'être examiné par le Conseil d'Etat, section de législation.

+

D'ores et déjà, il peut être remarqué que, compte tenu de l'objet poursuivi par le projet 20.096/1/V, il serait à recommander de remplacer dans la disposition d'entrée en vigueur (article 6) la date du 4 août 1989 par celle du 1er janvier 1989.

Une disposition distincte d'entrée en vigueur ne s'impose d'ailleurs pas, puisque les modifications apportées aux différents arrêtés suffisent en elles-mêmes pour déterminer la durée de validité concernée.

De kamer was samengesteld uit

de Heer : H. COREMANS, kamervoorzitter,
Monsieur : président de chambre,

de Heer : J. VERMEIRE,
Monsieur : staatsraden,
Mevrouw : S. VANDERHAEGEN, conseillers d'Etat,
Madame :

Mevrouw : A. BECKERS, griffier,
Madame : greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van Mevr. S. VANDERHAEGEN.
Het verslag werd uitgebracht door dhr. M. VAN DAMME, auditeur.

La chambre était composée de

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de Mme S. VANDERHAEGEN.
Le rapport a été présenté par M. M. VAN DAMME, auditeur.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

A. BECKERS.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

H. COREMANS.