

KONINKRIJK BELGIE

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 22 december 1997 door de Minister van Volksgezondheid verzocht hem van advies te dienen over een voorontwerp van wet "tot wijziging van de wet van 13 juli 1981 tot oprichting van een Instituut voor veterinaire keuring", heeft op 27 januari 1998 het volgende advies gegeven :

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, troisième chambre, saisi par le Ministre de la Santé publique, le 22 décembre 1997, d'une demande d'avis sur un avant-projet de loi "portant modification de la loi du 13 juillet 1981 portant création d'un Institut d'expertise vétérinaire", a donné le 27 janvier 1998 l'avis suivant :

STREKKING VAN HET ONTWERP

Luidens artikel 3, derde lid, van de wet van 13 juli 1981 tot oprichting van een Instituut voor veterinaire keuring (hierna : I.V.K.) wordt het dagelijks bestuur van het I.V.K. toevertrouwd aan een leidend ambtenaar die bijgestaan wordt door een adjunct-leidend ambtenaar. Beiden zijn ambtenaren-generaal bij het ministerie van Sociale Zaken, Volksgezondheid en Leefmilieu.

Het voor advies voorgelegde voorontwerp van wet beoogt in essentie om, door vervanging van artikel 3 van de genoemde wet van 13 juli 1981, het dagelijks bestuur toe te vertrouwen aan een administrateur-generaal en een adjunct-administrateur-generaal die van een andere taalrol is (ontworpen artikel 3, § 3). Beiden worden voor vijf jaar aangewezen; zij zullen een door de Koning vast te stellen statuut hebben (ontworpen artikel 3, §§ 4 en 5). Bij hun aanwijzing kan de minister die de Volksgezondheid in zijn bevoegdheid heeft, met hen een managementscontract sluiten (ontworpen artikel 3, § 7).

OPMERKINGEN

1. Luidens het ontworpen artikel 3, §§ 4, eerste lid, en 5, eerste lid, worden de administrateur-generaal en de adjunct-administrateur-generaal door de Koning aangewezen.

.../...

Volgens de memorie van toelichting zal de selectie van de kandidaten gebeuren op basis van een geobjectiveerde selectieprocedure. Die selectieprocedure zal luidens de notificatie van de vergadering van de Ministerraad van 28 november 1997 dezelfde moeten zijn als die welke geldt voor de leidend ambtenaren bij het Federaal Agentschap voor nucleaire controle.

Volgens de gemachtigde ambtenaar zou een selectieprocedure, identiek aan die van het Federaal Agentschap voor nucleaire controle, te dezen veel te lang aanslepen, en werd er daarom in de memorie van toelichting niet specifiek naar verwezen.

De Raad van State merkt op dat in elk geval in een of andere vorm van geobjectiveerde selectieprocedure voorzien moet worden. Het zou de rechtszekerheid ten goede komen als de basisregels daarvan in het ontwerp zelf opgenomen zouden worden. Desnoods kunnen de stellers van het ontwerp zich ertoe beperken die basisregels in de memorie van toelichting uiteen te zetten.

2. Het ontworpen artikel 3, §§ 4, derde lid, en 5, derde lid, bepaalt dat de Koning, bij een in Ministerraad overlegd besluit, het statuut vaststelt van de administrateur-generaal en de adjunct-administrateur-generaal. Het is niet duidelijk wat er moet verstaan worden onder dat "statuut". Volgens de gemachtigde ambtenaar is het niet uitgesloten dat de betrokken personeelsleden met het I.V.K. verbonden zullen zijn, hetzij door een arbeidsovereenkomst,

.../...

hetzij door een overeenkomst van aanneming van werk (1). Het zou wenselijk zijn, alweer ter wille van de rechtszekerheid, om op dit punt de nodige verduidelijking te verschaffen, minstens in de memorie van toelichting.

Het is evenmin duidelijk hoe het "statuut" van de administrateur-generaal en de adjunct-administrateur-generaal zich zal verhouden tot het "managementscontract" dat die personen, overeenkomstig het ontworpen artikel 3, § 7, tweede lid, bij hun aanwijzing of bij de hernieuwing van hun aanwijzing eventueel sluiten met de minister, en dat bovendien tijdens hun mandaat nog "aangepast" kan worden (ontworpen artikel 3, § 7, derde lid). Ook op dit punt is een nadere precisering wenselijk.

In verband met het voorgaande verdient het in elk geval aanbeveling om de bepalingen van het ontworpen artikel 3, § 7, in verband met het "managementscontract" duidelijkheidshalve in een afzonderlijke paragraaf onder te brengen, die onmiddellijk zou volgen op de bepalingen betreffende het "statuut" van de administrateur-generaal en van de adjunct-administrateur-generaal.

(1) Het feit dat de Koning eenzijdig bepaalde aspecten van het statuut kan vaststellen, sluit niet uit dat de rechtsband tussen de betrokken personeelsleden en het I.V.K. principieel van contractuele aard kan zijn (R.v.St., 29 juni 1992, Eggermont, nr. 39.911).

3. Luidens het ontworpen artikel 3, § 4, vierde lid, leidt de administrateur-generaal het I.V.K. Het is niet duidelijk hoe deze bepaling zich verhoudt tot het ontworpen artikel 3, § 3, eerste lid, dat het dagelijks bestuur toevertrouwt aan de administrateur-generaal.

PORTEE DU PROJET

Selon l'article 3, alinéa 3, de la loi du 13 juillet 1981 portant création d'un Institut d'expertise vétérinaire (ci-après : l'IEV), l'administration journalière de l'IEV est confiée à un fonctionnaire dirigeant qui est assisté par un fonctionnaire dirigeant adjoint. Tous les deux sont des fonctionnaires généraux du ministère des Affaires sociales, de la Santé publique et de l'Environnement.

L'avant-projet de loi soumis pour avis vise essentiellement à confier l'administration journalière à un administrateur général et à un administrateur général adjoint de rôle linguistique différent (article 3, § 3, en projet) et remplace à cet effet l'article 3 de la loi du 13 juillet 1981 précitée. Tous deux sont désignés pour une période de cinq ans; ils seront dotés d'un statut fixé par le Roi (article 3, §§ 4 et 5, en projet). Lors de leur désignation, le ministre qui a la Santé publique dans ses attributions peut conclure un contrat de gestion avec eux (article 3, § 7, en projet).

OBSERVATIONS

1. Selon l'article 3, §§ 4, alinéa 1er, et 5, alinéa 1er, en projet, l'administrateur général et l'administrateur général adjoint sont désignés par le Roi.

.../...

Selon l'exposé des motifs, la sélection des candidats se fera sur la base d'une procédure objectivée de sélection. Selon la notification de la réunion du Conseil des ministres du 28 novembre 1997, cette procédure de sélection devra être identique à celle qui est applicable aux fonctionnaires dirigeants de l'Agence fédérale de contrôle nucléaire.

De l'avis du fonctionnaire délégué, une procédure de sélection identique à celle de l'Agence fédérale de contrôle nucléaire serait en l'espèce beaucoup trop longue, et c'est la raison pour laquelle il n'y est pas fait référence de manière spécifique dans l'exposé des motifs.

Le Conseil d'Etat fait remarquer que, de toute façon, il y a lieu de prévoir l'une ou l'autre forme de procédure objectivée de sélection. Dans l'intérêt de la sécurité juridique, il serait bon d'inscrire les règles de base de cette procédure dans le projet même. Le cas échéant, les auteurs du projet pourraient se limiter à expliciter ces règles de base dans l'exposé des motifs.

2. L'article 3, §§ 4, alinéa 3, et 5, alinéa 3, en projet, énonce que le Roi fixe, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, le statut de l'administrateur général et de l'administrateur général adjoint. Il n'apparaît pas clairement ce qu'il convient d'entendre par ce "statut". Selon le fonctionnaire délégué, il n'est pas exclu que les personnes concernées soient liées à l'IEV, soit par un

.../...

contrat de travail, soit par un contrat d'entreprise (1). Dans l'intérêt de la sécurité juridique, il serait souhaitable ici aussi d'apporter, au moins dans l'exposé des motifs, les précisions requises sur ce point.

Il n'apparaît pas clairement non plus quelle sera la relation entre le "statut" de l'administrateur général et de l'administrateur général adjoint et le "contrat de gestion" que ces personnes concluront éventuellement avec le ministre lors de leur désignation ou du renouvellement de leur désignation conformément à l'article 3, § 7, alinéa 2, en projet, contrat de gestion qui, en outre, pourra encore être "adapté" au cours de leur mandat (article 3, § 7, alinéa 3, en projet). Il serait également souhaitable que ce point soit précisé davantage.

A cet égard, il est en tout cas recommandé, dans un souci de clarté, de faire figurer les dispositions de l'article 3, § 7, en projet, concernant le "contrat de gestion" dans un paragraphe distinct qui suivrait directement les dispositions relatives au "statut" de l'administrateur général et de l'administrateur général adjoint.

(1) Le fait que le Roi peut fixer unilatéralement certains aspects du statut n'exclut pas que le lien de droit entre les personnes concernées et l'IEV puisse en principe être de nature contractuelle (C.E., 29 juin 1992, Eggermont, n° 39.911).

3. Selon l'article 3, § 4, alinéa 4, en projet, l'administrateur général dirige l'IEV. Le Conseil d'Etat n'aperçoit pas clairement le lien qu'il y a entre cette disposition et l'article 3, § 3, alinéa 1er, en projet, qui confie l'administration journalière à l'administrateur général.

De kamer was samengesteld uit

de Heren
Messieurs

W. DEROOVER,

P. LEMMENS,
L. HELLIN,

A. ALLEN,
H. COUSY,

Mevrouw
Madame

F. LIEVENS,

La chambre était composée de

kamervoorzitter,
président de chambre,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

assessoren van de
afdeling wetgeving,
assesseurs de la
section de législation,

griffier,
greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. L. HELLIN.

Het verslag werd uitgebracht door de H. P. DEPUYDT, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. W. WEYMEERSCH, adjunct-referendaris.

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

Le rapport a été présenté par M. P. DEPUYDT, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. W. WEYMEERSCH, référendaire adjoint.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

F. LIEVENS

W. DEROOVER