

KONINKRIJK BELGIE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 4 oktober 1999 door de Vlaamse minister van Mobiliteit, Openbare Werken en Energie verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse regering "houdende de modaliteiten van de aanwerving, de herbenoeming, de beëindiging, de voortijdige beëindiging en de evaluatie van het mandaat van de directeur-generaal en de adjunct-directeur-generaal van de Vlaamse Vervoermaatschappij - De Lijn", heeft op 19 oktober 1999 het volgende advies gegeven :

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

Artikel 17, § 2, eerste lid, van het decreet van 31 juli 1990 tot oprichting van de Vlaamse Vervoermaatschappij, vervangen bij het decreet van 18 mei 1999, machtigt de Vlaamse regering om een aantal elementen te regelen van het administratief statuut van de directeur-generaal en de adjunct-directeur-generaal van de Vlaamse Vervoermaatschappij (VVM). Die machtiging heeft meer bepaald betrekking op de modaliteiten van de aanwerving en de herbenoeming van die ambtenaren, op de beëindiging en de voortijdige beëindiging van hun mandaat en op hun evaluatie bij het verstrijken van hun mandaat (1). Luidens het tweede lid van dat artikel 17, § 2, stelt de Vlaamse regering eveneens de bezoldigingsregeling van die twee ambtenaren vast.

Het voor advies voorgelegde ontwerpbesluit strekt ertoe uitvoering te geven aan de voornoemde bepalingen van artikel 17, § 2.

Luidens artikel 16 van het ontwerp zou de

-
- (1) Overeenkomstig artikel 17, § 1, tweede lid, van het decreet van 31 juli 1990, wordt de jaarlijkse evaluatie van die ambtenaren verricht door de Raad van Bestuur van de VVM. Alle andere aspecten van hun administratief statuut worden, met toepassing van artikel 27 van het decreet van 31 juli 1990, gewijzigd bij het decreet van 18 mei 1999, eveneens door de Raad van Bestuur geregeld.

.../...

ontworpen regeling uitwerking hebben op 21 maart 1997. Met betrekking tot die bepaling moet worden opgemerkt dat de voornoemde bepalingen van artikel 17, § 2, van het decreet van 31 juli 1990, zoals ze werden gewijzigd bij het decreet van 18 mei 1999, pas op 10 oktober 1999 in werking zijn getreden. In zoverre de ontworpen bepalingen uitwerking moeten hebben vóór 10 oktober 1999, kan het voornoemde artikel 17, § 2, er derhalve geen rechtsgrond voor bieden. Artikel 45, § 3, van het decreet van 31 juli 1990 machtigde de Vlaamse regering evenwel reeds ab initio om, met het oog op het waarborgen van de noodzakelijke continuïteit, het administratief en geldelijk statuut vast te stellen van o.m. de directeur-generaal en de adjunct-directeur-generaal van de VVM. Het is dan ook deze bepaling welke rechtsgrond biedt voor het ontworpen besluit in zoverre het uitwerking heeft vo, 'o, 'r 10 oktober 1999.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

Mede rekening houdend met wat hiervoren werd opgemerkt in verband met de rechtsgrond van het ontwerp, dient het eerste lid van de aanhef te worden geredigeerd als volgt :

"Gelet op het decreet van 31 juli 1990 tot oprichting van de Vlaamse Vervoermaatschappij, inzonderheid op artikel 17, vervangen bij het decreet van 18 mei 1999, en op artikel 45, § 3;"

.../...

Artikel 1

In de inleidende zin van paragraaf 1 van dit artikel dient te worden gepreciseerd dat de ontworpen bepalingen betrekking hebben op de directeur-generaal en de adjunct-directeur-generaal "van de Vlaamse Vervoermaatschappij".

Artikel 3

1. Luidens de eerste volzin van dit artikel worden de directeur-generaal en de adjunct-directeur-generaal geëvalueerd "na een termijn van zes jaar, op het einde van hun mandaat". Dit is de eerste bepaling van het ontwerp waaruit blijkt - en dan nog indirect - dat de bedoelde ambtenaren worden benoemd voor een mandaatperiode van zes jaar. De duur van dat mandaat zou elders in het ontwerp, bijvoorbeeld in hoofdstuk I - Aanwerving, in een afzonderlijke bepaling moeten worden geregeld.

2. Nog in die eerste volzin wordt bepaald dat de evaluatie gebeurt "op basis van een verslag van een externe evaluatieinstantie". Uit artikel 4, eerste lid, van het ontwerp blijkt dat het gaat om een "beschrijvend evaluatieverslag". Het verdient de voorkeur reeds in artikel 3 te vermelden dat het om een beschrijvend evaluatieverslag gaat.

In artikel 4 kan men dan, zoals in artikel 5, eenvoudig verwijzen naar het "evaluatieverslag".

.../...

Artikel 5

1. Het is niet duidelijk wat de zin is van het tweede lid van dit artikel, luidens hetwelk de beslissing van de Vlaamse regering inzake de mandaatevaluatie "bindend" is. Die bepaling lijkt zonder bezwaar te kunnen worden weggelaten.

2. Luidens het derde lid dient de regering over de evaluatie te beslissen "binnen de dertig kalenderdagen (lees : binnen dertig kalenderdagen)" en wordt, bij het uitblijven van een beslissing binnen die termijn, ervan uitgegaan dat "er een gunstige beslissing is".

Artikel 17, § 1, derde lid, van het decreet van 31 juli 1990 schrijft voor dat de Vlaamse regering, bij het verstrijken van de mandaatperiode, de evaluatie doorvoert. Het komt de regering niet toe die decreetsbepaling uit te hollen door te voorzien in een regeling krachtens welke zij zou kunnen nalaten zich uitdrukkelijk uit te spreken, zelfs al stelt men dat stilzitten gelijk met een "gunstige" beslissing - waarmee allicht bedoeld is "een voor de betrokkene positieve evaluatie". De woorden "zoniet gaat men ervan uit dat er een gunstige beslissing is" moeten derhalve worden weggelaten.

.../...

Artikel 6

In paragraaf 1 van dit artikel wordt kennelijk bedoeld dat de directeur-generaal en de adjunct-directeur-generaal worden herbenoemd na een gunstige "evaluatie", niet na een gunstig "evaluatieverslag". De ontworpen bepaling moet in die zin worden aangepast.

Artikel 7

1. In paragraaf 1 van dit artikel moet, zoals in artikel 6, § 1, worden verwezen naar een (ongunstige) "evaluatie" in plaats van naar een (ongunstig) "evaluatieverslag".

2. In diezelfde paragraaf 1 zou moeten worden gepreciseerd dat de salarisschalen A411 en A311, waarnaar wordt verwezen, "vastgesteld (zijn) in bijlage 11 bij het Vlaams personeelsstatuut van 24 november 1993" (vergelijk met artikel 12 van het ontwerp).

Artikel 9

Luidens het tweede lid van paragraaf 2 wordt het vrijwillig ontslag van de directeur-generaal en de adjunct-directeur-generaal "toegestaan, respectievelijk ondertekend door de benoemende overheid".

De woorden "de benoemende overheid" zouden duide-

.../...

lijkheidshalve beter worden vervangen door "de Vlaamse regering". Voorts is niet duidelijk wat het nut is van de toevoeging van de woorden "respectievelijk ondertekend". Die woorden zouden beter worden weggelaten.

Artikel 10

1. Dit artikel strekt ertoe de voortijdige beëindiging van het mandaat wegens beroepsongeschiktheid te regelen.

Dat is althans duidelijk de strekking van de bepalingen van paragraaf 1, paragraaf 2, derde lid, en paragraaf 3 van artikel 10 :

- luidens paragraaf 1 worden de directeur-generaal en de adjunct-directeur-generaal definitief ongeschikt verklaard wegens beroepsredenen indien zij bij de jaarlijkse functioneringsevaluatie (1) gedurende twee opeenvolgende keren de evaluatie "onvoldoende" hebben gekregen;
- luidens het derde lid van paragraaf 2 wordt het voorstel "onvoldoende" dat de tweede opeenvolgende maal wordt

(1) Zoals is opgemerkt bij de uiteenzetting over de strekking van het ontwerp, wordt die jaarlijkse evaluatie verleend door de Raad van Bestuur volgens de regelen vastgesteld door die Raad.

geformuleerd (lees : de evaluatie "onvoldoende" die de tweede opeenvolgende maal wordt toegekend), gelijkgesteld met een voorstel tot afdanking wegens beroepsongeschiktheid, waartegen beroep mogelijk is bij de minister;

- paragraaf 3 (1) ten slotte bepaalt dat de afdanking wegens beroepsongeschiktheid wordt uitgesproken door de Vlaamse regering.

De vermelde bepalingen kunnen volkomen worden ingepast in de bevoegdheid om "de voortijdige beëindiging" van het mandaat te regelen welke artikel 17, § 2, eerste lid, van het decreet van 31 juli 1990 aan de Vlaamse regering opdraagt.

Zulks blijkt evenwel niet het geval te zijn met de bepalingen van artikel 10, § 2, eerste en tweede lid, van het ontwerp. Luidens die bepalingen zal de Raad van Bestuur van de VVM "daartoe" (bedoeld is allicht : "met het oog op de toekenning van de jaarlijkse functioneringsevaluatie") een externe evaluatieinstantie aanstellen die een evaluatierapport zal opmaken (eerste lid) en zal de Raad van Bestuur, op basis van dat evaluatierapport, een "voorstel" doen aan de voogdijminister, die daaraan binnen dertig kalenderdagen al dan niet zijn goedkeuring hecht (tweede lid).

De bepaling van het eerste lid van paragraaf 2 is een parafrase van artikel 17, § 1, tweede lid, van het

(1) In het ontwerp wordt bij vergissing (een tweede maal) "§ 2" vermeld.

decreet van 31 juli 1990 (1). Het tweede lid van paragraaf 2 is strijdig met de voornoemde decreetsbepaling in zoverre het bepaalt dat de Raad van Bestuur slechts een "voorstel" van jaarlijkse evaluatie formuleert dat ter goedkeuring aan de minister wordt voorgelegd : volgens het decreet is het immers de Raad van Bestuur die de jaarlijkse evaluatie toekent en wordt de evaluatie (ter kennisgeving)

-
- (1) Die bepaling luidt als volgt : "Hiertoe (met het oog op een eventuele schorsing of afzetting) wordt jaarlijks de directeur-generaal en de adjunct-directeur-generaal geëvalueerd door de Raad van Bestuur. De Raad van Bestuur laat zich bij deze evaluatie bijstaan door een extern bureau. Deze evaluatie wordt aan de Vlaamse regering toegezonden".

toegezonden aan de Vlaamse regering (1).

Het eerste en het tweede lid van paragraaf 2 moeten derhalve uit het ontwerp worden weggelaten.

2. De aandacht van de regering wordt erop gevestigd dat in de in het Vlaams personeelsstatuut opgenomen (vergelijkbare) regeling betreffende de afdanking wegens beroepsongeschiktheid wordt voorzien in maatregelen om de betrokken ambtenaar op te nemen in het stelsel van de werkloosheid, de ziekteverzekering, sector uitkeringen, en de moederschapsverzekering (artikel XII 7, § 3, van dat statuut). De vraag rijst of in het onderhavige ontwerp niet een gelijksoortige maatregel moet worden opgenomen.

(1) In de memorie van toelichting bij het ontwerp dat geleid heeft tot het wijzigend decreet van 18 mei 1999, wordt in dat verband gesteld dat "de jaarlijkse functioneringsevaluatie een bevoegdheid van de Raad van Bestuur (is) dewelke moet geregeld worden in het personeelsstatuut ..." en dat "de modaliteiten van de jaarlijkse functioneringsevaluatie worden bepaald door de Raad van Bestuur ..." (Parl. St., Vl. Parl., 1998-99, nr. 1299/1, p. 8).

.../...

Artikel 11

Luidens dit artikel beslist de Vlaamse regering (bedoeld wordt kennelijk : "bij voortijdige beëindiging van het mandaat") over de tijdelijke aanstelling in de mandaten van directeur-generaal en adjunct-directeur-generaal.

In de bij de adviesaanvraag gevoegde nota aan de Vlaamse regering wordt met betrekking tot die bepaling gesteld dat "in afwachting van de benoeming van een nieuwe directeur-generaal of adjunct-directeur-generaal en met het oog op het waarborgen van de noodzakelijke continuïteit, ... de Vlaamse regering (beslist) over de tijdelijke aanstelling in de (bedoelde) mandaten" en dat "voor het uitoefenen van het mandaat van directeur-generaal ... eventueel de adjunct-directeur-generaal (kan worden aangesteld en) voor het uitoefenen van het mandaat van adjunct-directeur-generaal ... één van de directeurs". Bovendien wordt gesteld dat het opengevalen ambt "samen met de beslissing tot afdanking" moet worden vacant verklaard. Die preciseringen zouden in de tekst van het ontwerp moeten worden aangebracht.

Artikel 13

De bepalingen van paragraaf 1, tweede lid, en paragraaf 2 zijn in de toekomstige tijd gesteld. Zulks is niet gebruikelijk in Nederlandstalige wetten en reglementen; de tegenwoordige tijd is gangbaar. De voornoemde bepalingen dienen te worden aangepast.

.../...

Artikel 14

Mede gelet op de opmerking bij artikel 16 van het ontwerp, vervange men in artikel 14 de woorden "die titularis waren" door "die titularis zijn".

Artikel 16

Luidens dit artikel treedt het ontworpen besluit in werking op 21 maart 1997. De gemachtigde van de regering is het ermee eens dat het kan volstaan alleen terugwerkende kracht te verlenen aan hoofdstuk V van het ontworpen besluit. Men schrijve bijgevolg :

"Hoofdstuk V van dit besluit heeft uitwerking met ingang van 21 maart 1997.".

De kamer was samengesteld uit

de Heren	W. DEROOVER,	kamervoorzitter,
	D. ALBRECHT,	staatsraden,
	J. SMETS,	
	A. ALEN,	assessoren van de
	H. COUSY,	afdeling wetgeving,
Mevrouw	F. LIEVENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. G. VAN HAEGENDOREN, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. J. DRIJKONINGEN, referendaris.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

F. LIEVENS

W. DEROOVER