KONINKRIJK BELGIE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 15 mei 2000 door de Vlaamse minister van Binnenlandse Aangelegenheden, Ambtenarenzaken en Sport verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse regering "tot wijziging van het Vlaams personeelsstatuut van 24 november 1993, wat de loopbanen bij de entiteit Interne Audit betreft", heeft, na de zaak te hebben onderzocht op de zittingen van 20 juni 2000, 27 juni 2000 en 4 juli 2000, op laatstvermelde datum het volgende advies gegeven :

## STREKKING VAN HET ONTWERP

Zoals in het opschrift ervan wordt aangegeven, strekt het voor advies voorgelegde ontwerpbesluit ertoe in het Vlaams personeelsstatuut van 24 november 1993 (hierna : VPS) een aantal bepalingen op te nemen tot regeling van de rechtspositie van de personeelsleden van de entiteit Interne Audit die bij het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap zal worden opgericht (1).

## ONDERZOEK VAN DE TEKST

### Voorafgaande opmerking

De Raad van State heeft in het recente verleden verscheidene adviezen gegeven over ontwerpen van besluit tot wijziging van het VPS. De ontwerpen waarover deze adviezen zijn gegeven bevinden zich nu in diverse stadia van de besluitvorming : sommige zijn reeds bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad (en al dan niet in werking getreden), andere zijn genomen maar nog niet bekendgemaakt, nog andere zijn nog in voorbereiding.

---

(1) De Raad van State geeft heden eveneens advies over een ontwerpbesluit van de Vlaamse regering "betreffende de oprichting en de werking van de entiteit Interne Audit in het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap" (advies L. 30.173/3).

In die omstandigheden onthoudt de Raad van State zich ervan wetgevingstechnische opmerkingen te maken met betrekking tot de te wijzigen artikelen. Het komt de regering toe zorg te dragen voor de samenhang van de ontworpen wijzigingen met al de eerdere wijzigende teksten, i.h.b. wat betreft de nummering der artikelen van het VPS en de opsommingen van wijzigende besluiten.

Aanhef

1. In het tweede lid van de aanhef wordt verwezen naar het VPS, "zoals tot op heden gewijzigd".

Volgens de terzake geldende wetgevingstechnische voorschriften dienen in een dergelijke aanhefverwijzing alle uitdrukkelijke, nog van kracht zijnde wijzigingen te worden vermeld welke het besluit waarnaar wordt verwezen heeft ondergaan, onder opgave van de aard en de datum van de wijzigingsregelingen. Wanneer van dat voorschrift wordt afgeweken omdat de opsomming van de wijzigende besluiten buitenmatig lang zou zijn, verdient het aanbeveling op zijn minst het laatste wijzigende besluit te vermelden.

2. In het zesde lid van de aanhef kan de datum van de beslissing van de Vlaamse regering over het verzoek aan de Raad van State om advies te geven binnen een termijn van een maand, beter worden weggelaten. Die datum stemt immers niet overeen met de datum waarop de adviesaanvraag aan de Raad van State is toegezonden.

3. Het zevende lid van de aanhef moet worden geredigeerd als volgt :

"Gelet op advies L. 30.174/3 van de Raad van State, gegeven op 4 juli 2000, met toepassing van artikel 84, eerste lid, 1°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State;".

Artikel 6

1. Luidens het ontworpen artikel VIII 91decies, eerste lid, 4°, kan voor de functie van hoofd van de entiteit Interne Audit worden aangewezen, de ambtenaar die sedert minimum vijf jaar de functie van senior auditor uitoefent en die in het bezit is van "een door het auditcomité aanvaard certificaat in het domein van de interne audit".

De gemachtigde van de regering heeft met betrekking tot die bepaling de volgende toelichting verstrekt :

> "In België bestaan een aantal postuniversitaire opleidingen specifiek gericht naar interne audit : het Master in Internal Auditing en Master in Computer Auditing aan het IPO (UFSIA). Daarnaast worden er door de verschillende beroepsorganisaties examens uitgeschreven welke toelaten de leden te certifiëren in een bepaald domein. Bijvoorbeeld : Instituut van Interne Auditors (Certified Internal Auditor) en Information Systems Audit and Control Association (Certified Information Systems Auditor".

Rekening houdend met die toelichting en gelet op het belang van het bedoelde certificaat voor de loopbaan van de betrokkenen, zou in de ontworpen bepaling op zijn minst

moeten worden vermeld dat het gaat om een certificaat dat is "uitgereikt in het kader van een postuniversitaire opleiding of op grond van examens georganiseerd door de erkende beroepsorganisaties".

Dezelfde opmerking geldt voor de analoge bepaling van het ontworpen artikel VIII 91septies decies.

2. Luidens het derde lid van het ontworpen artikel VIII 91decies staat de functie van hoofd van de entiteit Interne Audit open voor ambtenaren van o.m. de Vlaamse openbare instellingen.

Zoals de gemachtigde van de regering heeft verklaard, worden de daartoe vereiste bepalingen i.v.m. de rechtspositie van die ambtenaren opgenomen in het voorontwerp van decreet houdende diverse bepalingen waarover de Raad van State op 29 en 30 juni 2000 advies heeft gegeven onder nummer L. 30.352/1/3 (1).

3. Luidens het ontworpen artikel VIII 91vicies, § 1, is de aanwijzing voor de functie van manager auditor "een mandaat van zes jaar ... (die) éénmaal (kan) worden verlengd". Die verlenging gebeurt "stilzwijgend".

---

(1) Zie meer bepaald artikel 25 van dat voorontwerp.

De bedoelde stilzwijgende verlenging is niet verenigbaar met artikel 22 van het koninklijk besluit van 26 september 1994 tot bepaling van de algemene principes (APKB). Luidens die bepaling kan een mandaat immers slechts worden verleend "voor een beperkte tijd die de duur van zes jaar niet mag overschrijden". De reden voor die beperking is precies dat na verloop van de maximale termijn van zes jaar een nieuwe beoordeling moet plaatsvinden van de aanspraken van alle gegadigden. Vermits een stilzwijgende verlenging van het mandaat erop neerkomt dat andere gegadigden niet de gelegenheid krijgen hun aanspraken te doen gelden, is de ontworpen regeling trouwens niet alleen in strijd met de voornoemde bepaling van het APKB, maar ook met het gelijkheidsbeginsel.

4. Luidens het ontworpen artikel VIII 91vicies semel, § 1, eerste lid, staat de functie van junior auditor open voor ambtenaren van de rangen A1 en A2 van de diensten van de Vlaamse regering en van de Vlaamse openbare instellingen. Luidens het tweede lid van die paragraaf 1 staat de functie ook open voor ambtenaren van rang A1 die extern worden aangeworven.

Volgens de gemachtigde van de regering wordt met die bepalingen bedoeld de overheid de keuze te laten intern, extern, of via beide kanalen op zoek te gaan naar geschikte kandidaten. Paragraaf 1, tweede lid, geeft die keuzevrijheid niet voldoende duidelijk weer.

Men schrijve beter :

"De functie mag ook worden opengesteld voor ambtenaren van rang A1 die extern worden aangeworven.".

Artikel 7

In de opsomming van de met dit artikel beoogde wijzigingen komt tweemaal een "3°" voor. De nummering moet worden aangepast.

Artikel 8

Dit artikel strekt ertoe de betrekkingen van hoofd van de entiteit Interne Audit, manager auditor, senior auditor en junior auditor te kwalificeren als "bijkomende of specifieke opdrachten" waarvoor de werving bij arbeidsovereenkomst mag gebeuren.

Het ontworpen besluit moet op dat punt dan ook worden getoetst aan artikel 2, tweede lid, 3°, van het APKB luidens hetwelk, in afwijking van het beginsel dat aan de personeelsbehoeften uitsluitend wordt voldaan door statutaire ambtenaren, bij arbeidsovereenkomst personeelsleden kunnen worden in dienst genomen om "bijkomende of specifieke opdrachten te vervullen".

Het staat aan de bevoegde overheid om de functies aan te wijzen die specifieke opdrachten inhouden; toch mag zij bij de uitoefening van die bevoegdheid het begrip "specifieke opdracht" niet miskennen (1).

Zoals blijkt uit de aangehaalde bepaling van het APKB, veronderstelt het aanmerken van een bepaalde functie als een "specifieke opdracht" dat in die functie alleen kan worden voorzien door een contractuele indienstneming, en niet door een statutaire aanstelling.

De noodzaak om een beroep te doen op het contractuele procédé blijkt in casu evenwel geenszins het uitgangspunt te zijn van de stellers van het ontwerp. Uit artikel 6 van het ontwerp (ontworpen artikelen VIII 91decies tot VIII 91vicies quinquies) blijkt integendeel dat de bedoelde functies in beginsel zullen worden toegewezen aan statutaire ambtenaren.

De Raad van State ziet niet in hoe de bepalingen van artikel 6 van het ontwerp te verenigen vallen met die van artikel 8. Dat artikel 8 en de ermee samenhangende artikelen 9 tot 17 moeten uit het ontwerp worden weggelaten.

---

(1) Zie aldus, i.v.m. de VRT : Arbitragehof, nr. 39/97, 14 juli 1997, overw. B.8.3.

Artikel 21

Tenzij er een bijzondere reden voorhanden is om af te wijken van de normale regels van inwerkingtreding van de besluiten van de Vlaamse regering, moet dit artikel worden geschrapt.

De regering dient er in elk geval wel op toe te zien dat het ontworpen besluit niet eerder in werking treedt dan het hiervóór genoemde ontworpen besluit waarover heden advies L. 30.173/3 wordt gegeven.

---

De kamer was samengesteld uit

| | | |
|---|---|---|
| de Heren | W. DEROOVER, | voorzitter, |
| | D. ALBRECHT,<br>P. LEMMENS, | staatsraden, |
| | A. ALEN,<br>H. COUSY, | assessoren van de 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