

KONINKRIJK BELGIE

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 3 juli 2000 door de Minister van Consumentenzaken, Volksgezondheid en Leefmilieu en de Minister van Ambtenarenzaken en Modernisering van de openbare besturen verzocht hun, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot regeling van de contractuele voorwaarden en het geldelijk statuut van de Gedelegeerd Bestuurder van het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen", heeft op 6 juli 2000 het volgende advies gegeven :

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, troisième chambre, saisi par le Ministre de la Protection de la consommation, de la Santé publique et de l'Environnement et le Ministre de la Fonction publique et de la Modernisation de l'administration, le 3 juillet 2000, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "régulant les conditions contractuelles et le statut pécuniaire de l'Administrateur Délégué de l'Agence fédérale pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire", a donné le 6 juillet 2000 l'avis suivant :

Volgens artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisend karakter ervan.

In het onderhavige geval wordt het verzoek om spoedbehandeling gemotiveerd door het feit dat :

- "- Niet alleen de dioxinecrisis, maar ook een reeks min of meer omvangrijke crisissen van de jongste jaren, zoals de gekke koeienziekte, het vertrouwen van de bevolking in de voedselkwaliteit ernstig hebben doen wankelen;
- Het vertrouwen van de eindgebruiker en dat van de internationale markt bij hoogdringendheid dienen te worden hersteld;
- Een gebrek aan veiligheid en kwaliteit van het voedsel zware gevolgen kan hebben, zowel op menselijk als op economisch vlak;
- Een doorgedreven en geïntegreerde controle van de volledige voedselketen vanaf de grondstoffen tot bij de eindverbruiker zich opdringt teneinde elk gezondheidsrisico of elke onregelmatigheid in de voedselketen zo vlug mogelijk op te sporen, te identificeren en te isoleren;
- Een snelle hervorming van het bestaande systeem dus noodzakelijk is;
- De gedelegeerd bestuurder van het Federaal Voedsel Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen de uiteindelijke motor zal zijn om de nodige hervormingen te helpen realiseren en uitvoering te geven aan de wet van 4 februari 2000;
- De gedelegeerd bestuurder daarom zo snel mogelijk moet kunnen aangesteld worden om dit agentschap onmiddellijk operationeel te maken".

*

*

*

.../...

Gelet op de korte termijn welke hem voor het geven van zijn advies wordt toegemeten, heeft de Raad van State zich moeten bepalen tot het maken van de hiernavolgende opmerkingen.

*
* *

STREKKING VAN HET ONTWERP

Het voor advies voorgelegde ontwerp beoogt uitvoering te geven aan artikel 6, § 3, tweede lid, van de wet van 4 februari 2000 houdende oprichting van het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen. Bij die bepaling is aan de Koning opdracht gegeven om de contractuele voorwaarden en het geldelijk statuut te bepalen waaraan de gedelegeerd bestuurder van het agentschap zal zijn onderworpen.

Hiertoe voorziet het ontwerp in :

- een opsomming van de onderwerpen waarop de contractuele voorwaarden van de gedelegeerd bestuurder betrekking moeten hebben (artikel 1, § 1),
- een opsomming van de onverenigbaarheden die voor de gedelegeerd bestuurder gelden (artikel 1, §§ 2 en 3),

.../...

- een machtiging aan de Minister van Volksgezondheid om, na akkoord van de Minister van Begroting, voor de gedelegeerd bestuurder een vaste wedde vast te stellen, bij het sluiten van de arbeidsovereenkomst (artikel 2),
- een regeling inzake het verlof van de gedelegeerd bestuurder, in geval hij een federaal ambtenaar is (artikel 3).

RECHTSGROND

Luidens het voornoemde artikel 6, § 3, tweede lid, van de wet van 4 februari 2000, bepaalt de Koning bij een in de Ministerraad overlegd besluit de wijze van kandidaatsstelling, de voorwaarden van aanwijzing in en deze van uitoefening van de functie, evenals de contractuele voorwaarden en het geldelijk statuut waaraan de gedelegeerd bestuurder zal zijn onderworpen.

De wetgever heeft zich er derhalve niet toe beperkt te bepalen dat de leiding van het agentschap bij arbeidsovereenkomst van onbepaalde duur wordt toevertrouwd aan een gedelegeerd bestuurder (artikel 6, § 1, van de voornoemde wet), hetgeen zou impliceren dat de arbeidsverhoudingen het voorwerp kunnen zijn van vrije onderhandelingen tussen de werkgever (de overheid) en de werknemer. Door de Koning de opdracht te geven de contractuele voorwaarden en het geldelijk statuut te bepalen, heeft de wetgever integendeel gewild dat die voorwaarden en dat statuut voorafgaandelijk

.../...

en eenzijdig zouden worden vastgelegd door de Koning. De overheid kan wel een arbeidsovereenkomst sluiten met de gedelegeerd bestuurder, maar beide partijen zijn gebonden door de door de Koning vast te stellen elementen van het statuut van de gedelegeerd bestuurder.

De artikelen 1, § 1, en 2 van het ontwerp zijn strijdig met het voornoemde artikel 6, § 3, tweede lid, van de wet van 4 februari 2000, omdat de ontworpen bepalingen niet zelf de contractuele voorwaarden en het geldelijk statuut vaststellen, doch het aan de contracterende partijen overlaten om daarover tot overeenstemming te komen.

Derhalve dienen deze bepalingen uit het ontwerp te worden weggelaten.

Gelet op het belang van die bepalingen in het geheel van de ontworpen regeling, acht de Raad van State het niet nodig de overige bepalingen van het ontwerp aan een nader onderzoek te onderwerpen.

Conformément à l'article 84, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, la demande d'avis doit indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En l'occurrence, l'urgence est motivée par le fait que :

- "- Niet alleen de dioxinecrisis, maar ook een reeks min of meer omvangrijke crisissen van de jongste jaren, zoals de gekke koeienziekte, het vertrouwen van de bevolking in de voedselkwaliteit ernstig hebben doen wankelen;
- Het vertrouwen van de eindgebruiker en dat van de internationale markt bij hoogdringendheid dienen te worden hersteld;
- Een gebrek aan veiligheid en kwaliteit van het voedsel zware gevolgen kan hebben, zowel op menselijk als op economisch vlak;
- Een doorgedreven en geïntegreerde controle van de volledige voedselketen vanaf de grondstoffen tot bij de eindverbruiker zich opdringt teneinde elk gezondheidsrisico of elke onregelmatigheid in de voedselketen zo vlug mogelijk op te sporen, te identificeren en te isoleren;
- Een snelle hervorming van het bestaande systeem dus noodzakelijk is;
- De gedelegeerd bestuurder van het Federaal Voedsel Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen de uiteindelijke motor zal zijn om de nodige hervormingen te helpen realiseren en uitvoering te geven aan de wet van 4 februari 2000;
- De gedelegeerd bestuurder daarom zo snel mogelijk moet kunnen aangesteld worden om dit agentschap onmiddellijk operationeel te maken".

*

* *

.../...

Eu égard au bref délai qui lui est imparti pour donner son avis, le Conseil d'Etat a dû se limiter à formuler les observations suivantes.

*

* *

PORTEE DU PROJET

Le projet soumis pour avis entend donner exécution à l'article 6, § 3, alinéa 2, de la loi du 4 février 2000 relative à la création de l'Agence fédérale pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire. Cette disposition charge le Roi de déterminer les conditions contractuelles et le statut pécuniaire auquel l'administrateur délégué sera soumis.

A cet effet, le projet :

- énumère les éléments que les conditions contractuelles de l'administrateur délégué devront régler (article 1er, § 1er),
- énumère les incompatibilités applicables à l'administrateur délégué (article 1er, §§ 2 et 3),
- habilite le Ministre de la Santé publique à arrêter, après accord du Ministre du Budget, un traitement fixe pour l'administrateur délégué lors de la conclusion du contrat de travail (article 2),
- règle le congé de l'administrateur délégué s'il s'agit d'un fonctionnaire fédéral (article 3).

.../...

FONDEMENT LEGAL

Aux termes de l'article 6, § 3, alinéa 2, précité, de la loi du 4 février 2000, le Roi détermine par arrêté délibéré en Conseil des ministres les modalités de candidature, les conditions de désignation et d'exercice de la fonction ainsi que les conditions contractuelles et le statut pécuniaire auxquels l'administrateur délégué sera soumis.

Le législateur ne s'est dès lors pas limité à disposer que la direction de l'agence est confiée par un contrat de travail à durée indéterminée à un administrateur délégué (article 6, § 1er, de la loi précitée), ce qui impliquerait que les relations de travail pourraient être librement négociées entre l'employeur (les pouvoirs publics) et le travailleur. En chargeant le Roi de déterminer les conditions contractuelles et le statut pécuniaire, le législateur a, au contraire, voulu que ces conditions et ce statut soient fixés préalablement et unilatéralement par le Roi. Les pouvoirs publics peuvent certes conclure un contrat de travail avec l'administrateur délégué, mais les deux parties sont liées par les éléments du statut de l'administrateur délégué que le Roi doit fixer.

Les articles 1er, § 1er, et 2 du projet sont contraires à l'article 6, § 3, alinéa 2, de la loi du 4 février 2000, au motif que les dispositions en projet ne fixent pas elles-mêmes les conditions contractuelles et le statut pécuniaire, mais laissent aux parties contractantes le soin de parvenir à un accord sur ce point.

.../...

Elles doivent dès lors être omises du projet.

Vu l'importance de ces dispositions dans l'ensemble du texte en projet, le Conseil d'Etat estime qu'il n'est pas nécessaire d'approfondir l'examen des autres dispositions du projet.

De kamer was samengesteld uit

La chambre était composée de

de Heren W. DEROOVER,
Messieurs

voorzitter,
président,

D. ALBRECHT,
P. LEMMENS,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

Mevrouw F. LIEVENS,
Madame

griffier,
greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. D. ALBRECHT.

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.

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

Le rapport a été présenté par M. G. VAN HAEGENDOREN, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. J. DRIJKONINGEN, référendaire.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

F. LIEVENS

W. DEROOVER