

KONINKRIJK BELGIE

ADVIES 31.112/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 27 december 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 "houdende creatie van een globale arbeidsmarkt tussen het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, sommige Vlaamse openbare instellingen en de Vlaamse wetenschappelijke instellingen", heeft op 13 maart 2001 het volgende advies gegeven :

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Zoals in het opschrift ervan wordt aangegeven, strekt het voor advies voorgelegde ontwerpbesluit van de Vlaamse regering ertoe een "globale arbeidsmarkt" tot stand te brengen tussen alle geledingen van de Vlaamse overheid. Die globale arbeidsmarkt bestaat uit het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, de Vlaamse wetenschappelijke instellingen (althans wat het niet-wetenschappelijk personeel betreft) en de Vlaamse openbare instellingen "met een vergelijkbaar personeelsstatuut", met name de instellingen die onder de toepassing vallen van het stambesluit VOI van 30 juni 2000.

Daartoe brengt het ontworpen besluit parallel wijzigingen aan in het Vlaams personeelsstatuut van 24 november 1993 (VPS)(hoofdstuk I, artikelen 1 tot 7, van het ontwerp), in het besluit van de Vlaamse regering van 28 januari 1997 houdende statuut en organisatie van de Vlaamse wetenschappelijke instellingen en de regeling van de rechtspositie van het personeel (personeelsstatuut VWI)(hoofdstuk II, artikelen 8 tot 13), en in het voornoemde stambesluit VOI (hoofdstuk III, artikelen 14 tot 20).

2.1. Wat de wijzigingen van het VPS en het personeelsstatuut VWI betreft, vinden de ontworpen bepalingen rechtsgrond in artikel 87, § 3, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen. Die bijzondere-wetsbepaling machtigt de gemeenschappen en de

.../...

gewesten om de regeling vast te stellen die betrekking heeft op het administratief en geldelijk statuut van hun vast, tijdelijk en hulppersoneel, met uitzondering van de pensioenregeling.

2.2. Wat de wijzigingen van het stambesluit VOI betreft, vinden de ontworpen bepalingen rechtsgrond in de wets- en decreetsbepalingen vermeld in het tweede tot het achttiende lid van de aanhef.

2.2.1. Het in het derde lid van de aanhef vermelde artikel 11, § 1, van de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut machtigt de Koning (lees : de gemeenschaps- of gewestregering) om het statuut te regelen van het personeel van de instellingen die onder de toepassing van die wet vallen. Die bepaling kan als rechtsgrond dienen voor het ontworpen besluit, in zoverre het toepassing moet vinden op instellingen die onder de toepassing van de voornoemde wet vallen en er in de oprichtingswet of het oprichtingsdecreet niet voorzien wordt in een bijzondere opdracht aan de regering om de rechtspositie van het personeel te regelen.

Die bepaling blijkt aldus rechtsgrond te bieden voor het ontwerp, voorzover het van toepassing is op de Maatschappij der Brugse Zeevaartinrichtingen (zie artikel I 1, eerste lid, 3°, a), van het stambesluit VOI). Terecht is dus naar die bepaling verwezen.

2.2.2. In het achttiende lid van de aanhef wordt verwezen naar de artikelen 2 en 20 van het decreet van 7 juli 1998

.../...

betreffende de openbare instelling Toerisme Vlaanderen en de Vlaamse Raad voor het Toerisme.

Artikel 2 van het voornoemde decreet van 7 juli 1998 brengt de openbare instelling Toerisme Vlaanderen onder de toepassing van de wet van 16 maart 1954; luidens artikel 20 van dat decreet stelt de Vlaamse regering de regeling vast van de rechtspositie van het personeel van de instelling. Die laatste bepaling volstaat als rechtsgrond voor het ontworpen besluit in zoverre het toepassing vindt op Toerisme Vlaanderen (zie artikel 1, eerste lid, 1°, e), van het stambesluit VOI).

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Voorafgaande opmerking

De stellers van het ontwerp blijken, bij de redactie van de ontworpen bepalingen, rekening te hebben gehouden met besluiten tot wijziging van inzonderheid het personeelsstatuut VWI en het stambesluit VOI die op het ogenblik waarop het voorliggende advies wordt gegeven nog niet zijn genomen.

Meer bepaald blijken de artikelen 8, 9, 10, 11 en 12 van het onderhavige ontwerp ervan uit te gaan dat de wijzigingen opgenomen in de ontwerpbesluiten tot eerste en

.../...

tot tweede bijsturing van het personeelsstatuut VWI reeds in dat statuut zijn opgenomen (1).

Volgens aan de Raad van State verstrekte inlichtingen, strekken de artikelen 16 tot 18 van het onderhavige ontwerp ertoe bepalingen van het stambesluit VOI te wijzigen, te vervangen of aan te vullen, die nog ingevoegd moeten worden door een ontworpen besluit dat op het ogenblik waarop het voorliggende advies wordt gegeven nog niet eens voor advies bij de Raad van State is ingediend.

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

Aanhef

1. In het negentiende lid van de aanhef wordt verwezen naar het besluit van de Vlaamse regering van 24 november 1993 houdende organisatie van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap en de regeling van de rechtspositie van het personeel, "zoals tot op heden gewijzigd".

(1) De Raad van State heeft over die ontwerpbesluiten op 30 januari 2001 de adviezen 30.496/3 en 30.885/3 gegeven.

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. Rekening houdend met opmerking 2.2.2 in verband met de rechtsgrond, dient in het achttiende lid van de aanhef de verwijzing naar artikel 2 van het decreet van 7 juli 1998 te worden weggelaten. Het volstaat inzonderheid naar artikel 20 te verwijzen.

3. Het verdient aanbeveling in het achtenvijftigste lid van de aanhef, waarin wordt verwezen naar het advies van de Raad van State, het nummer van het voorliggende advies te vermelden (31.112/3).

Artikel 1

Dit artikel strekt ertoe aan artikel I 2 van het VPS een 20° toe te voegen. Er dient te worden opgemerkt dat aan dat artikel I 2 reeds een 20° is toegevoegd bij het besluit van de Vlaamse regering van 8 september 2000.

.../...

Artikel 2

1. Dit artikel strekt ertoe in artikel I 3, § 1, van het VPS een nieuw 3° in te voegen en de bestaande bepaling van 3° te vernummeren tot 4°.

Het verdient om wetgevingstechnische redenen geen aanbeveling bepalingen van een bestaande regeling te vernummeren. De ontworpen bepaling zou beter als een "2°bis" in artikel I 3, § 1, van het VPS worden ingevoegd. De bestaande nummering kan dan voorts ongewijzigd worden behouden.

Dezelfde opmerking geldt mutatis mutandis voor artikel 3, 4°, en artikel 9 van het ontwerp : in plaats van in artikel V 3, § 4, van het VPS en in artikel I 3 van het personeelsstatuut VWI een nieuw 2° in te voegen, dient telkens een 1°bis te worden ingevoegd.

2. Luidens het ontworpen artikel I 3, § 1, 3° (lees : 2°bis) worden, wat de regeling van de rechtspositie betreft, als een administratieve eenheid beschouwd "de diensten van de Vlaamse regering, met uitzondering van het wetenschappelijk personeel van de Vlaamse wetenschappelijke instellingen, en de Vlaamse openbare instellingen met een vergelijkbaar personeelsstatuut voor de bevordering van de geslaagden voor de vergelijkende overgangsexamens en voor de toepassing van de verruimde arbeidsmarkt".

Die specifieke bepaling "voor de bevordering van de geslaagden voor de vergelijkende overgangsexamens" komt neer op een impliciete wijziging van het bepaalde in

.../...

artikel I 3, § 1, 1°, a), van het VPS naar luid waarvan "de diensten van de Vlaamse regering, met uitzondering van het wetenschappelijk personeel van de wetenschappelijke instellingen", als een administratieve eenheid worden beschouwd voor "de bevorderingen via examen of bekwaamheidsproef". Gelet op de specifieke regeling voor de bevorderingen via vergelijkende overgangsexamens in het ontworpen artikel I 3, § 1, 3° (lees : 2°bis), moet worden aangenomen dat artikel I 3, § 1, 1°, a), nog alleen betrekking heeft op de bevorderingen op grond van examens voor verhoging in graad, en niet langer voor bevorderingen op grond van gelijk welk examen. Zulks zou met het oog op de rechtszekerheid uitdrukkelijk moeten worden bepaald in artikel I 3, § 1, 1°, a), van het VPS. Het ontwerp zou moeten worden aangevuld met een daartoe strekkende bepaling. De gemachtigde ambtenaar is het daarmee eens.

Dezelfde opmerking geldt mutatis mutandis voor artikel 9 van het ontwerp : het ontworpen artikel I 3, 2° (lees : 1°bis) brengt mee dat een wijziging moet worden aangebracht in de bepaling sub 1°, (a), van dat artikel I 3 (1).

Artikel 3

Luidens het ontworpen artikel V 3, § 2, 1°, van het VPS kan het college van secretarissen-generaal, om te

(1) Het gaat om een bepaling die zou worden ingevoegd bij het voornoemde ontwerp 30.885/3.

voorzien in een vacante betrekking in de begingraad van elk niveau, kiezen voor bevordering van de geslaagden voor de vergelijkende overgangsexamens georganiseerd, hetzij in het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, hetzij in de Vlaamse wetenschappelijke instellingen, hetzij in de Vlaamse openbare instellingen met een vergelijkbaar personeelsstatuut.

Volgens de toelichting verstrekt door de gemachtigde ambtenaar moet die bepaling in die zin worden begrepen dat voor het toewijzen van bijvoorbeeld een betrekking in het ministerie, alleen een beroep zal worden gedaan op de geslaagden van overgangsexamens georganiseerd in de wetenschappelijke instellingen of in de Vlaamse openbare instellingen wanneer vooraf de gelijkwaardigheid is erkend van die examens en het examen georganiseerd in het ministerie. Die beperking blijkt niet voldoende duidelijk uit de tekst.

Dezelfde opmerking geldt voor de analoge bepalingen van het ontworpen artikel V 4, § 2, 1°, van het personeelsstatuut VWI (artikel 10, 1°, van het ontwerp) en voor het ontworpen artikel V 2, § 2, 1°, van het stambesluit VOI (artikel 16, 1°, van het ontwerp).

Artikel 6

Luidens paragraaf 1 van het ontworpen artikel XIV 41bis van het VPS kunnen contractuele personeelsleden zich kandidaat stellen voor vacatures in dezelfde betrekking, zowel bij de diensten van de Vlaamse regering

.../...

als bij de Vlaamse openbare instellingen met een vergelijkbaar personeelsstatuut.

Paragraaf 2 van het ontworpen artikel XIV 41bis bepaalt dat die mogelijkheid niet geldt voor "de contractuelen die vervangingsopdrachten verrichten". Die uitzondering is allicht ingegeven door het specifieke karakter van de bedoelde vervangingsopdrachten : het ligt in de rede aan te nemen dat een personeelslid dat contractueel is in dienst genomen om een statutair personeelslid in de diensten van de Vlaamse regering te vervangen, niet automatisch in aanmerking komt om ook in de Vlaamse openbare instellingen in dienst te worden genomen.

De vraag rijst of een analoge beperking niet eveneens moet worden ingevoerd voor contractuelen die uitzonderlijke of tijdelijke opdrachten vervullen.

Dezelfde opmerking geldt voor de analoge bepalingen van het ontworpen artikel XIV 43bis van het personeelsstatuut VWI (artikel 13 van het ontwerp) en van het ontworpen artikel XIV 43bis van het stambesluit VOI (artikel 19 van het ontwerp).

Artikel 12

Ter wille van de overeenstemming met de overige bepalingen van het ontwerp dienen, in het ontworpen artikel 14ter, 2°, van het personeelsstatuut VWI, de woorden "van het wetenschappelijk personeel" te worden vervangen

.../...

door "van het wetenschappelijk personeel van de Vlaamse wetenschappelijke instellingen".

Artikel 21

Dit artikel kan beter geredigeerd worden als volgt :

"Dit besluit treedt heden in werking.".

De kamer was samengesteld uit

de Heren	W. DEROOVER,	voorzitter,
	D. ALBRECHT,	staatsraden,
	P. LEMMENS,	
	A. ALEN,	assessoren van de
	H. COUSY,	afdeling wetgeving,
Mevrouw	F. LIEVENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. B. WEEKERS, adjunct-auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. J. DRIJKONINGEN, referendaris.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

F. LIEVENS

W. DEROOVER