

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 32.130/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 2 augustus 2001 door de Vlaamse minister van Binnenlandse Aangelegenheden, Ambtenarenzaken en Buitenlands Beleid verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse regering "houdende organisatie van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap en de regeling van de rechtspositie van het personeel", heeft op 26 maart 2002 het volgende advies gegeven :

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse regering strekt ertoe een "gedereguleerd" Vlaams personeelsstatuut vast te stellen.

Zoals wordt uiteengezet in de bij de adviesaanvraag gevoegde nota aan de Vlaamse regering en in de toelichting bij het ontworpen besluit, is tot deregulering van het Vlaams personeelsstatuut van 24 november 1993 (VPS) besloten wegens de complexiteit van dat statuut, die door talrijke wijzigingen en bijstellingen is veroorzaakt, en die tot gevolg heeft dat de consistentie en de gebruiksvriendelijkheid van het VPS in het gedrang komt.

In de voornoemde toelichting wordt aangegeven dat de deregulering geleid heeft tot een vermindering van het aantal artikelen van het VPS met 42 %. Dat resultaat werd volgens de toelichting bereikt door o.m. :

- "vereenvoudiging" van de teksten (meer bepaald door de stroomlijning van de procedures, de vermindering van de formaliteiten en het weglaten van overbodige bepalingen, zoals definities van termen waaraan geen betekenis wordt gegeven die afwijkt van de in het algemeen spraakgebruik gangbare betekenis);
- "delegatie" (inzonderheid opdrachten van bevoegdheid aan de betrokken Vlaamse minister om regelingen vast te stellen of beslissingen te nemen die thans exhaustief in het VPS werden geregeld);
- "verplaatsing" (inzonderheid overheveling van bepalingen die thans in het VPS zijn opgenomen naar het huishoudelijk reglement van bepaalde organen, naar examenreglementen, naar circulaires of naar de toelichting bij het ontworpen besluit);
- "afschaffing" van overbodig geworden bepalingen (bijvoorbeeld uitgewerkte overgangsregelingen).

2.1. Wat de ontworpen bepalingen betreft die betrekking hebben op de organisatie van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap en op het personeel van dat

.../...

ministerie, vindt het ontworpen besluit rechtsgrond in artikel 87, §§ 1 en 3, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen. Luidens die bijzondere-wetsbepalingen beschikken de gewest- en gemeenschapsregeringen o.m. over een eigen administratie en eigen personeel (paragraaf 1) en stellen de gemeenschappen en de gewesten de regeling vast die betrekking heeft op het administratief en geldelijk statuut van hun vast, tijdelijk en hulppersoneel (paragraaf 3).

2.2.1. Een aantal bepalingen van het ontwerp hebben betrekking op het personeel van het permanent secretariaat van de Vlaamse Raad voor Wetenschapsbeleid. Het gaat met name om de artikelen VII 3, § 4, VII 7, § 4, VIII 87, § 1, VIII 88, zesde lid, en XIII 40, § 2, a), van het ontwerp. Voor die bepalingen wordt de rechtsgrond geboden door artikel 10, eerste lid, van het decreet van 15 december 1993 tot oprichting van de Vlaamse Raad voor Wetenschapsbeleid. Die decreetsbepaling machtigt de Vlaamse regering om de loopbaan en de bezoldigingsregeling te bepalen van het personeel van het permanent secretariaat.

2.2.2. De artikelen XIV 5, § 1, 13°, XIV 19, § 4, en XIV 33 van het ontwerp hebben betrekking op het personeel van het secretariaat van de Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen. De rechtsgrond voor die bepalingen wordt geboden door artikel 9, tweede lid, van het decreet van 29 april 1991 tot instelling van een Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen en tot vaststelling van de algemene regelen inzake de erkenning en subsidiëring van de milieu- en natuurverenigingen. Die decreetsbepaling machtigt de Vlaamse regering om de loopbaan en de bezoldigingsregeling te bepalen van het personeel van het bedoelde secretariaat.

2.2.3. Een aantal bepalingen van het ontwerp hebben betrekking op de rechtspositie van de gewestelijke havencommissaris. Het gaat inzonderheid om de artikelen XIV 5, § 1, 29°, XIV 19, § 2, b), XIV 20, § 2, b), XIV 22, tweede streepje, en XIV 25, § 5, tweede lid, b). Voor die bepalingen wordt de rechtsgrond geboden door artikel 23, § 1, van het decreet van 2 maart 1999 houdende het beleid en het beheer van de zeehavens. Luidens die decreetsbepaling regelt de Vlaamse regering het statuut van de gewestelijke havencommissaris.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Voorafgaande opmerking

Het ontwerpbesluit is op 31 juli 2001 voor advies voorgelegd aan de Raad van State. Sedertdien zijn een aantal besluiten tot wijziging van het VPS uitgevaardigd⁽¹⁾ waarmee, volgens de gemachtigde van de regering, nog rekening moet worden gehouden bij het vaststellen van de definitieve tekst van het gedereguleerde VPS.

Het gaat meer bepaald om :

- het besluit van de Vlaamse regering van 5 oktober 2001 tot wijziging van het Vlaams personeelsstatuut van 24 november 1993 inzake de uitvoering van het sectoraal akkoord 1999-2000;
- het besluit van de Vlaamse regering van 25 januari 2002 tot wijziging van het Vlaams personeelsstatuut van 24 november 1993, wat betreft de upgradering van niveau E naar D, het verlof voor opdracht, de invoering van de euro en andere dringende bepalingen;
- het besluit van de Vlaamse regering van 8 maart 2002 tot wijziging van het Vlaams personeelsstatuut van 24 november 1993, inzake de reis- en maaltijdvergoeding.

Ook met het besluit van de Vlaamse regering van 15 juni 2001 tot wijziging van het Vlaams personeelsstatuut van 24 november 1993 inzake de provinciale gouvernementen en andere bepalingen zal bij het opstellen van de definitieve tekst van het onderhavige ontwerpbesluit nog rekening moeten worden gehouden.

Bij de artikelsgewijze bespreking van het ontwerp zal worden aangegeven welke bepalingen moeten worden aangepast om rekening te houden met de voornoemde wijzigende besluiten.

⁽¹⁾ De Raad van State werd verzocht om de ontwerpen die geleid hebben tot die besluiten bij voorrang te behandelen en het onderzoek van het onderhavige ontwerp uit te stellen.

Aanhef

1. Rekening houdend met opmerking 2.1 in verband met de rechtsgrond van het ontworpen besluit, dient het eerste lid van de aanhef te worden geredigeerd als volgt :

"Gelet op de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, inzonderheid op artikel 87, § 1, en § 3, vervangen bij de bijzondere wet van 8 augustus 1988;"

Bovendien moet, in een nieuw tweede, derde en vierde lid van de aanhef, worden verwezen naar de decretale bepalingen vermeld in de op-merkingen 2.2.1 tot 2.2.3 betreffende de rechtsgrond.

2. In de aanhef moet voorts ook een lid worden opgenomen waarin 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 : artikel XV 1 van het ontwerp strekt er immers toe dat besluit op te heffen.

3. Artikel XI 19 van het ontwerp bevat een regeling inzake het ouderschapsverlof. Die regeling vormt een omzetting van richtlijn 96/34/EG van de Raad van 3 juni 1996 betreffende de door de UNICE, het CEEP en het EVV gesloten raam-overeenkomst inzake ouderschapsverlof. Artikel 2, lid 3, van deze richtlijn bepaalt dat de lidstaten naar die richtlijn moeten verwijzen in de bepalingen die zij aannemen ter implementatie ervan.

Ter inachtneming van dat voorschrift dient in de aanhef van het ontwerp een overweging te worden opgenomen waarin wordt aangegeven dat uitvoering wordt gegeven aan de voornoemde richtlijn.

4. In het zevende lid van de aanhef wordt verwezen naar de beslissing van de Vlaamse regering om, met toepassing van artikel 84, eerste lid, 1°, van de gecoördineerde

.../...

wetten op de Raad van State, de afdeling wetgeving te verzoeken advies te geven binnen een termijn van een maand. Aangezien dat verzoek werd ingetrokken, dient het zevende lid van de aanhef te worden weggelaten. In het achtste lid moet tevens de verwijzing naar artikel 84, eerste lid, 1°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State worden weggelaten. Het zevende en het achtste lid moeten m.a.w. worden vervangen door één enkel lid, dat kan worden geredigeerd als volgt :

"Gelet op advies 32.130/3 van de Raad van State, gegeven op 26 maart 2002;".

Artikel II 12

Luidens de bepaling na het eerste streepje van dit artikel is de provinciale afdelingsraad bevoegd voor "de bespreking van het beleid, aansluitend op de vergadering van het college van Vlaamse gouverneurs".

De redactie van die bepaling stemt niet helemaal overeen met die van de bepaling die er de tegenhanger van vormt in het vigerende VPS, nl. artikel II 6, § 5, tweede lid, 1°, ingevoegd bij het voornoemde besluit van de Vlaamse regering van 15 juni 2001. Luidens de vigerende bepaling is de afdelingsraad immers bevoegd voor "1° de bespreking van het beleid in het kader van de afspraken die tussen de Vlaamse provinciegouverneurs gemaakt zijn". De stellers van het ontwerp dienen zich erover te beraden of de ontworpen bepaling al dan niet moet worden aangepast.

Artikel III 2

Dit artikel stemt op twee punten niet overeen met de bepaling van het vigerende VPS die er de tegenhanger van vormt, nl. artikel III 2, gewijzigd bij het voornoemde besluit van de Vlaamse regering van 25 januari 2002 :

- de bepaling van het vigerende artikel III 2, § 1, derde lid, van het VPS waarbij wordt voorzien in een bijkomende uitzondering op de vrijheid van meningsuiting, komt niet voor in de ontworpen bepaling;

.../...

- ook de bepaling van het vigerende artikel III 2, § 2, tweede en derde lid, van het VPS waarbij wordt voorzien in de bescherming van ambtenaren die nalatigheden, misbruiken of misdrijven aangeven of bekendmaken (de zgn. "klokkenluiders"), ontbreekt in de ontworpen bepaling.

De stellers van het ontwerp moeten zich erover beraden of de ontworpen bepaling al dan niet moet worden aangepast.

Artikel V 2

In paragraaf 2, eerste lid, 3°, van dit artikel - en o.m. ook in de artikelen V 11, VI 6, § 1, en VIII 104, § 2, en een aantal bijlagen - is nog sprake van niveau E. Het voornoemde besluit van de Vlaamse regering van 25 januari 2002 heeft evenwel voorzien in de upgradering van niveau E naar niveau D. De ontworpen bepalingen zullen moeten worden aangepast aan die afschaffing van niveau E.

Artikel VI 14

Luidens paragraaf 2 van dit artikel kan de stagiair van wie de lichamelijke geschiktheid niet met zekerheid beoordeeld kon worden tijdens de stage, onder voorbehoud benoemd worden voor een termijn van maximum twee jaar, te rekenen vanaf de datum van het eerste geneeskundig onderzoek.

De met die regeling overeenstemmende bepaling van het vigerende VPS (artikel VII 26, § 2) voorziet in de mogelijkheid van een benoeming onder voorbehoud voor een termijn van vijf jaar. De gemachtigde ambtenaar heeft bevestigend geantwoord op de vraag of niet moet worden voorzien in een overgangsregeling voor de ambtenaren die sedert meer dan twee jaar onder voorbehoud zijn benoemd. Die overgangsregeling moet volgens de gemachtigde worden opgenomen in een nieuw tweede lid van artikel XV 3, § 7, van het ontwerp.

Artikel VII 1

Gelet op de datum waarop dit advies wordt gegeven, dienen de woorden "Met ingang van de planning 2001" in paragraaf 2, tweede lid, van dit artikel te worden aangepast of weggelaten.

Dezelfde opmerking geldt voor de analoge bepaling van artikel VII 3, § 7, van het ontwerp.

Deel VIII - Opschrift van titel 2

Aangezien in titel 2 van deel VIII van het ontwerp geen bepalingen voorkomen in verband met de rangschikking van de ambtenaren, kunnen in het opschrift van titel 2 de woorden "EN RANGSCHIKKING" beter worden geschrapt.

Artikel VIII 102

De woorden "het personeelslid" moeten worden vervangen door "de ambtenaar".

Artikel IX 2

Dit artikel, dat de opsomming bevat van de tuchtstraffen die kunnen worden opgelegd, vermeldt niet de nieuwe tuchtstraffen ingevoerd bij het voornoemde besluit van de Vlaamse regering van 25 januari 2002, met name de "lagere inschaling" en het "ontslag van ambtswege".

Als artikel IX 2 van het ontwerp aan die uitbreiding van het aantal tuchtstraffen zal worden aangepast, zal dit gepaard moeten gaan met een overeenkomstige aanpassing van artikel IX 5 (door invoeging van de nadere regelen betreffende de lagere inschaling), van artikel IX 26 (wat de doorhaling van de nieuwe tuchtstraffen betreft) en van artikel XII 2 (wat betreft het verlies van de hoedanigheid van ambtenaar ten gevolge van het ontslag van ambtswege).

Artikel X 12

De verwijzing, in het eerste lid van dit artikel, naar artikel IX 21, "derde lid", moet worden vervangen door een verwijzing naar het "tweede lid" van dat artikel IX 21.

Artikel XI 8

Luidens paragraaf 2 van dit artikel "(is) deze titel (titel 1 van deel XI) ... eveneens van toepassing op de stagiair". Die bepaling dient in een afzonderlijk artikel van titel 1 te worden opgenomen.

Een analoge opmerking geldt voor de artikelen XI 12, § 2, XI 19, vijfde lid, en XI 60, § 2.

Artikel XI 13

In het tweede lid van dit artikel dient het woord "arbeidsongeschiktheid" te worden vervangen door "ziekte".

Artikel XI 46

Dit artikel strekt ertoe de gevallen te bepalen waarin "verlof voor opdracht" kan worden toegekend. De redactie van de ontworpen bepaling stemt niet helemaal overeen met die van de bepaling die er de tegenhanger van vormt in het vigerende VPS, nl. artikel XI 64, gewijzigd bij het voornoemde besluit van de Vlaamse regering van 25 januari 2002.

Artikel XI 51

Het in paragraaf 1 van dit artikel genoemde besluit van de Europese Commissie van 26 juli 1988 is vervangen door het besluit van de Europese Commissie van 7 januari 1998 houdende regeling van toepassing op de nationale deskundigen die bij de diensten van de Commissie zijn gedetacheerd. De ontworpen bepaling moet in die zin worden aangepast.

Dezelfde opmerking geldt eveneens voor artikel XI 52, § 1.

Artikel XI 56

Dit artikel strekt ertoe de gevallen te bepalen waarin "verlof wegens terbeschikkingstelling van de Koning, een Prins of een Prinses van België" kan worden toegekend. De redactie van de ontworpen bepaling stemt niet helemaal overeen met die van de bepaling die er de tegenhanger van vormt in het vigerende VPS, nl. artikel XI 75, gewijzigd bij het voornoemde besluit van de Vlaamse regering van 25 januari 2002. De vigerende bepaling voorziet ook in de mogelijkheid om verlof wegens

terbeschikkingstelling van "een Koningin" toe te kennen. Het komt de stellers van het ontwerp toe te oordelen of de ontworpen bepaling moet worden aangepast.

Die opmerking geldt ook voor het opschrift van afdeling 3 van titel 8.

Artikel XI 62

In paragraaf 3, vierde lid, van dit artikel lijkt het woord "schooljaar" beter te kunnen worden vervangen door "jaar".

Artikel XI 64

Dit artikel regelt de toekenning van omstandigheidsverlof. De redactie van de ontworpen bepaling stemt niet helemaal overeen met die van de bepaling die er de tegenhanger van vormt in het vigerende VPS, nl. artikel XI 86, gewijzigd bij het voornoemde besluit van de Vlaamse regering van 25 januari 2002 : in de bepaling sub 1° ontbreken de woorden "en het afleggen van een verklaring van wettelijke samenwoning door de ambtenaar" en in de bepaling sub 4° zijn de woorden "van de echtgeno(o)t(e)" weggevalen.

Artikel XI 65

Luidens het eerste lid van dit artikel is titel 10 van deel XI eveneens van toepassing op de stagiair. Het tweede lid bepaalt dat "het omstandigheidsverlof wordt gelijkgesteld met dienstactiviteit". Die laatste bepaling behoort kennelijk als een tweede lid te worden opgenomen in artikel XI 64.

Artikel XI 68

De redactie van dit artikel, dat betrekking heeft op het politiek verlof, stemt niet helemaal overeen met die van de bepaling van het vigerende VPS die er de tegenhanger van vormt, nl. artikel XI 89ter, gewijzigd bij het meergenoemde besluit van de Vlaamse regering van 25 januari 2002 : er wordt inzonderheid geen melding gemaakt van de mogelijkheid voor de betrokken ambtenaar om het politiek verlof hetzij in volledige, hetzij in halve dagen op te nemen.

Artikel XIII 50

Paragraaf 1 van dit artikel voorziet in de toekenning van een forfaitaire toelage aan o.m. de rekenplichtige van de Dienst Kijk- en Luistergeld. De vraag rijst of die bepaling, gelet op de afschaffing van het kijk- en luistergeld, in het ontwerp moet worden behouden.

Artikelen XIII 83 tot XIII 91

De redactie van deze artikelen, die betrekking hebben op de reis- en hotelkosten en de maaltijdvergoedingen voor dienstreizen, stemt niet helemaal overeen met die van de bepalingen van het vigerende VPS die er de tegenhanger van vormen, nl. de artikelen XIII 120quinquies tot XIII 120 ter decies, ingevoegd bij het voornoemde besluit van de Vlaamse regering van 8 maart 2002. Het komt de stellers van het ontwerp toe te oordelen of de ontworpen bepalingen al dan niet moeten worden aangepast.

Artikel XIV 2

De redactie van dit artikel, dat betrekking heeft op de contractuele indienstneming, stemt niet helemaal overeen met die van de bepaling van het vigerende artikel XIV 2 van het VPS, dat werd gewijzigd bij het meergenoemde besluit van de Vlaamse regering van 25 januari 2002 om het VPS in overeenstemming te brengen met artikel 2, § 1, tweede lid, 4°, van het koninklijk besluit van 22 december 2000 tot bepaling

.../...

van de algemene principes (APKB) : er wordt inzonderheid geen melding gemaakt van de mogelijkheid om bij arbeidsovereenkomst personen in dienst te nemen om te voorzien in de uitvoering van taken die een bijzondere kennis of ruime ervaring op hoog niveau vereisen.

Artikel XIV 5

De redactie van paragraaf 1, 15°, van dit artikel stemt niet helemaal overeen met het vigerende artikel XIV 5, § 2, 15°, van het VPS, gewijzigd bij het meergenoemde besluit van de Vlaamse regering van 25 januari 2002.

Artikel XV 1

Dit artikel strekt ertoe het Vlaams personeelsstatuut van 24 november 1993 (VPS) op te heffen. Overeenkomstig de voorschriften van de formele legistiek dienen in een dergelijke opheffingsbepaling alle nog geldende besluiten tot wijziging van dat besluit te worden vermeld.

Artikel XV 4

Luidens dit artikel moeten de in het ontworpen besluit in euro vermelde bedragen van salarissen en vergoedingen en toelagen tot 31 december 2001 vervangen worden door de in Belgische frank vermelde bedragen opgenomen in de bijlagen 6 en 11 bij het ontworpen besluit.

Gelet op het ogenblik waarop dit advies wordt gegeven, moeten artikel XV 4 en de bijlagen 6 en 11 uit het ontwerp worden weggelaten.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	W. DEROOVER,	eerste voorzitter,
	D. ALBRECHT, P. LEMMENS,	staatsraden,
	H. COUSY, A. SPRUYT,	assessoren van de 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, eerste referendaris.

DE GRIFFIER,

DE EERSTE VOORZITTER,

F. LIEVENS

W. DEROOVER