

KONINKRIJK BELGIË

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES 32.527/1

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

AVIS 32.527/1

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ETAT

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 12 november 2001 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 "betreffende de aanduiding en de uitoefening van de managementfuncties in Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen", heeft op 14 november 2001 het volgende advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par la 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 12 novembre 2001, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "relatif à la désignation et à l'exercice des fonctions de management au sein de l'Agence fédérale pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire", a donné le 14 novembre 2001 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 de omstandigheid

"dat het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen werd opgericht door de wet van 4 februari 2000;

Gelet op de omstandigheid dat de Regering reeds toen de noodzaak tot het samenbrengen van de bevoegde diensten van diverse ministeries in een parastatale acuut vond;

Gelet op de omstandigheid dat de Regering een niet aflatende inzet heeft betoond om elke stap noodzakelijk voor de operationalisering van het Agentschap op een zo kort mogelijke termijn te realiseren;

Gelet op de omstandigheid dat deze operationalisering talrijke uitvoeringsbesluiten vereist waarvan op heden volgende gerealiseerd zijn :

- Het koninklijk besluit van 29 maart 2000 betreffende de Selectiecommissie, de wijze van kandidaatstelling, de voorwaarden van aanwijzing in en deze van uitoefening van de functie van de gedelegeerd bestuurder van het federaal Agentschap voor de Veiligheid van de voedselketen;
- Het koninklijk besluit van 19 mei 2000 betreffende de samenstelling en de werkwijze van het wetenschappelijk comité ingesteld bij het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen;
- Het koninklijk besluit van 19 mei 2000 betreffende de samenstelling en de werkwijze van het raadgevend comité ingesteld bij het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen;
- Het koninklijk besluit van 20 juli 2000 tot regeling van de contractuele voorwaarden en het geldelijk statuut van de gedelegeerd bestuurder van het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen;
- Het koninklijk besluit van 23 januari 2001 tot toekenning van kredieten ten bate van het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen;
- Het koninklijk besluit van 31 januari 2001 tot wijziging van het koninklijk besluit van 19 mei 2000 betreffende de samenstelling en de werkwijze van het raadgevend comité ingesteld bij het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen;
- Het koninklijk besluit van 22 februari 2001 houdende organisatie van de controles die worden verricht door het Federaal Agentschap voor de

.../...

Veiligheid van de Voedselketen en tot wijziging van diverse wettelijke bepalingen;

- Het koninklijk besluit van 22 februari 2001 betreffende de financiering van het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen;
- Het ministerieel besluit van 12 maart 2001 tot vaststelling van de vergoedingen en het presentiegeld waarop de leden en deskundigen van het wetenschappelijk Comité en de deskundigen van het raadgevend Comité ingesteld bij het federaal Agentschap voor de Veiligheid van de voedselketen recht hebben;
- Het koninklijk besluit van 5 april 2001 tot wijziging van het koninklijk besluit van 13 maart 2000 tot vaststelling van de maximumgehalten aan residuen van bestrijdingsmiddelen toegelaten in en op voedingsmiddelen;
- Het koninklijk besluit van 5 april 2001 betreffende de ter beschikkingstelling van het personeel van bepaalde overheidsdiensten aan het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen;
- Het koninklijk besluit van 16 mei 2001 tot vaststelling van de vestigingsplaats, de organisatie en de werking van het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen;
- Het koninklijk besluit van 4 juli 2001 tot wijziging van het koninklijk besluit van 13 maart 2000 tot vaststelling van de maximumgehalten aan residuen van bestrijdingsmiddelen toegelaten in en op voedingsmiddelen;
- Het koninklijk besluit van 13 juli 2001 tot wijziging van koninklijke besluiten betreffende Landbouw en Middenstand naar aanleiding van de invoering van de euro;

Gelet op de omstandigheid dat vanaf 1 september 2001 het Agentschap geacht wordt het geheel van zijn bevoegdheden en opdrachten uit te oefenen; dat het Agentschap derhalve vanaf 1 september 2001 verantwoordelijk is voor de controle van de voedselketen;

Gelet op de omstandigheid dat het personeel van de Algemene Eetwareninspectie en van het Instituut voor veterinaire keuring ter beschikking gesteld wordt of zal worden van het Agentschap;

Gelet op de omstandigheid dat de personeelsleden van het ministerie van Landbouw en Middenstand dat op heden een deel van de opdrachten van het Agentschap uitvoert, overeenkomstig de Lambermontakkoorden, voor 1 januari 2002 ambtshalve dienen overgedragen te worden naar het Agentschap;

Gelet op de omstandigheid dat voorliggend koninklijk besluit steunt op het generiek koninklijk besluit van 29 oktober 2001 betreffende de aanduiding en de uitoefening van de managementfuncties van de federale overheidsdiensten; dat de Raad van State op 11 oktober 2001 advies (32.344/1) gegeven heeft betreffende voormeld koninklijk besluit;

Om die redenen en het reeds voor advies voorgelegde basisbesluit wordt de termijn van drie dagen verantwoord; de spoedige aanstelling van de leidinggeven- den van de operationele diensten van het Agentschap is noodzakelijk niet enkel voor de operationalisering van het Agentschap maar tevens om de reeds ter beschikking gestelde personeelsleden en de toekomstige personeelsleden een houvast en richtlijnen betreffende hun nieuwe werkomgeving te bieden en de definitieve personeelsoverdracht in goede banen te leiden;".

*

* *

Gelet op de korte termijn die hem voor het uitbrengen van het advies is toebedeeld, beperkt de Raad van State, afdeling wetgeving, zich tot het maken van de volgende opmerkingen.

VOORAFGAANDE OPMERKING

Het om advies voorgelegde ontwerpbesluit is in een aanzienlijke mate gelijkkluidend met het koninklijk besluit van 29 oktober 2001 betreffende de aanduiding en de uitoefening van de managementfuncties in de federale overheidsdiensten, dat zelf in de plaats komt van het ingetrokken koninklijk besluit van 2 mei 2001 betreffende de aanduiding en de uitoefening van de management- en staffuncties in de federale overheids- diensten.

Over die besluiten heeft de Raad van State, afdeling wetgeving, respectieve- lijk op 22 maart 2001 en op 11 oktober 2001 de adviezen nrs. 31.372/1 en 32.344/1 gegeven. In zoverre het om advies voorgelegde ontwerp gelijkkluidende bepalingen bevat als die welke voorkomen in die besluiten, verwijst de Raad van State, afdeling wetgeving, naar die adviezen.

.../...

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

1. Het ontworpen besluit regelt het statuut van een aantal personeelsleden van het Federaal Agentschap voor de veiligheid van de voedselketen (hierna "Agentschap" genoemd), dat een openbare instelling is van categorie A als bedoeld bij de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut. Die personeelsleden maken bijgevolg geen deel uit van het rijkspersoneel, zodat de Koning niet optreedt op grond van de artikelen 37 en 107, tweede lid, van de Grondwet, maar wel op grond van bepalingen uit de wet van 4 februari 2000 houdende oprichting van het Federaal Agentschap voor de veiligheid van de voedselketen die Hem machtigen het statuut van het personeel van die instelling te bepalen.

Het eerste lid van de aanhef dient derhalve te vervallen.

2. In het tweede lid van de aanhef dient ook te worden verwezen naar paragraaf 5 van artikel 6 van de wet van 4 februari 2000, dat de Koning machtigt om de aanwervingsvoorwaarden van het personeel van het Agentschap te bepalen, en naar het eerste lid van paragraaf 7 van dat artikel dat, in het algemeen, de Koning ertoe machtigt om het administratief en geldelijk statuut van het personeel van het Agentschap vast te stellen. Die bepalingen strekken het ontworpen besluit eveneens tot rechtsgrond.

3. Aangezien het gehele ontwerp het voorwerp heeft uitgemaakt van een onderhandeling met de representatieve vakorganisaties diende erover geen overleg meer met diezelfde vakorganisaties te worden gepleegd. Het zevende lid van de aanhef, waarin wordt gerefereerd aan een advies van het Hoog Overlegcomité van Sector XII, kan dan ook vervallen.

Artikel 11

De Raad van State, afdeling wetgeving, wijst erop dat in artikel 12, tweede lid, tweede volzin, van het koninklijk besluit van 29 oktober 2001 wordt bepaald dat de houders van een managementfunctie bedoeld in dat besluit hiërarchisch boven de rangen 15 staan.

Vraag is waarom in artikel 11, tweede lid, van het ontworpen besluit wordt bepaald dat de houders van een managementfunctie hiërarchisch boven de rangen 16 staan.

Artikel 14

Men redigere artikel 14, § 1, tweede lid, als volgt :

"Het koninklijk besluit van 11 juli 2001 betreffende de weging van de management- en staffuncties in de federale overheidsdiensten en tot vaststelling van hun wedde is van overeenkomstige toepassing wat betreft het functiewegingssysteem, de criteria die aan de basis ervan liggen en de beloningsmethodiek van het Agentschap".

Artikel 15

Gelet op het bepaalde in artikel 14, § 1, tweede lid, is artikel 15 overbodig en kan het uit het ontwerp worden weggelaten.

Artikel 17

1. De in artikel 17 opgenomen onverenigbaarheidsregeling is stringenter dan de regeling die geldt voor de gedelegeerd bestuurder van het Agentschap en is omschreven in artikel 1, § 2, van het koninklijk besluit van 20 juli 2000 tot regeling van de contractuele voorwaarden en het geldelijk statuut van de gedelegeerd bestuurder van het Federaal Agentschap voor de veiligheid van de voedselketen.

.../...

Vraag is hoe dit onderscheid in behandeling kan worden verantwoord.

2. De formulering van artikel 17, § 2, eerste lid, van het ontworpen besluit moet worden afgestemd op die van artikel 1, § 2, derde lid, van het koninklijk besluit van 20 juli 2000.

Conformément à l'article 84, alinéa 1^{er}, 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 la circonstance :

"dat het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen werd opgericht door de wet van 4 februari 2000;

Gelet op de omstandigheid dat de Regering reeds toen de noodzaak tot het samenbrengen van de bevoegde diensten van diverse ministeries in een parastatale acuut vond;

Gelet op de omstandigheid dat de Regering een niet aflatende inzet heeft betoond om elke stap noodzakelijk voor de operationalisering van het Agentschap op een zo kort mogelijke termijn te realiseren;

Gelet op de omstandigheid dat deze operationalisering talrijke uitvoeringsbesluiten vereist waarvan op heden volgende gerealiseerd zijn :

- Het koninklijk besluit van 29 maart 2000 betreffende de Selectiecommissie, de wijze van kandidaatstelling, de voorwaarden van aanwijzing in en deze van uitoefening van de functie van de gedelegeerd bestuurder van het federaal Agentschap voor de Veiligheid van de voedselketen;
- Het koninklijk besluit van 19 mei 2000 betreffende de samenstelling en de werkwijze van het wetenschappelijk comité ingesteld bij het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen;
- Het koninklijk besluit van 19 mei 2000 betreffende de samenstelling en de werkwijze van het raadgevend comité ingesteld bij het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen;
- Het koninklijk besluit van 20 juli 2000 tot regeling van de contractuele voorwaarden en het geldelijk statuut van de gedelegeerd bestuurder van het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen;
- Het koninklijk besluit van 23 januari 2001 tot toekenning van kredieten ten bate van het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen;
- Het koninklijk besluit van 31 januari 2001 tot wijziging van het koninklijk besluit van 19 mei 2000 betreffende de samenstelling en de werkwijze van het raadgevend comité ingesteld bij het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen;
- Het koninklijk besluit van 22 februari 2001 houdende organisatie van de controles die worden verricht door het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen en tot wijziging van diverse wettelijke bepalingen;

.../...

- Het koninklijk besluit van 22 februari 2001 betreffende de financiering van het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen;
- Het ministerieel besluit van 12 maart 2001 tot vaststelling van de vergoedingen en het presentiegeld waarop de leden en deskundigen van het wetenschappelijk Comité en de deskundigen van het raadgevend Comité ingesteld bij het federaal Agentschap voor de Veiligheid van de voedselketen recht hebben;
- Het koninklijk besluit van 5 april 2001 tot wijziging van het koninklijk besluit van 13 maart 2000 tot vaststelling van de maximumgehalten aan residuen van bestrijdingsmiddelen toegelaten in en op voedingsmiddelen;
- Het koninklijk besluit van 5 april 2001 betreffende de ter beschikkingstelling van het personeel van bepaalde overheidsdiensten aan het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen;
- Het koninklijk besluit van 16 mei 2001 tot vaststelling van de vestigingsplaats, de organisatie en de werking van het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen;
- Het koninklijk besluit van 4 juli 2001 tot wijziging van het koninklijk besluit van 13 maart 2000 tot vaststelling van de maximumgehalten aan residuen van bestrijdingsmiddelen toegelaten in en op voedingsmiddelen;
- Het koninklijk besluit van 13 juli 2001 tot wijziging van koninklijke besluiten betreffende Landbouw en Middenstand naar aanleiding van de invoering van de euro;

Gelet op de omstandigheid dat vanaf 1 september 2001 het Agentschap geacht wordt het geheel van zijn bevoegdheden en opdrachten uit te oefenen; dat het Agentschap derhalve vanaf 1 september 2001 verantwoordelijk is voor de controle van de voedselketen;

Gelet op de omstandigheid dat het personeel van de Algemene Eetwareninspectie en van het Instituut voor veterinaire keuring ter beschikking gesteld wordt of zal worden van het Agentschap;

Gelet op de omstandigheid dat de personeelsleden van het ministerie van Landbouw en Middenstand dat op heden een deel van de opdrachten van het Agentschap uitvoert, overeenkomstig de Lambermontakkoorden, voor 1 januari 2002 ambtshalve dienen overgedragen te worden naar het Agentschap;

Gelet op de omstandigheid dat voorliggend koninklijk besluit steunt op het generiek koninklijk besluit van 29 oktober 2001 betreffende de aanduiding en de uitoefening van de managementfuncties van de federale overheidsdiensten; dat de Raad van State op 11 oktober 2001 advies (32.344/1) gegeven heeft betreffende voormeld koninklijk besluit;

Om die redenen en het reeds voor advies voorgelegde basisbesluit wordt de termijn van drie dagen verantwoord; de spoedige aanstelling van de leidinggeven-den van de operationele diensten van het Agentschap is noodzakelijk niet enkel voor de operationalisering van het Agentschap maar tevens om de reeds ter beschikking gestelde personeelsleden en de toekomstige personeelsleden een houvast en richtlijnen betreffende hun nieuwe werkomgeving te bieden en de definitieve personeelsoverdracht in goede banen te leiden;".

*
* *

Eu égard au bref délai qui lui est imparti pour donner son avis, le Conseil d'Etat, section de législation, se limite à formuler les observations suivantes.

*
* *

OBSERVATION PRELIMINAIRE

Le projet d'arrêté soumis pour avis est dans une large mesure similaire à l'arrêté royal du 29 octobre 2001 relatif à la désignation et à l'exercice des fonctions de management dans les services publics fédéraux, lequel remplace l'arrêté royal rapporté du 2 mai 2001 relatif à la désignation et à l'exercice des fonctions de management et d'encadrement dans les services publics fédéraux.

Le Conseil d'Etat, section de législation, a donné respectivement les 22 mars 2001 et 11 octobre 2001 les avis n^{os} 31.372/1 et 32.344/1 sur ces arrêtés. Dans la mesure où le projet soumis pour avis contient des dispositions similaires à celles figurant dans ces arrêtés, le Conseil d'Etat, section de législation, renvoie aux avis précités.

.../...

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

1. L'arrêté en projet règle le statut d'un certain nombre d'agents de l'Agence fédérale pour la sécurité de la chaîne alimentaire (ci-après dénommée "l'Agence"), organisme public de catégorie A au sens de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public. Ces agents n'appartenant donc pas au personnel de l'Etat, ce n'est pas en vertu des articles 37 et 107, alinéa 2, de la Constitution, que le Roi agit, mais en vertu de dispositions de la loi du 4 février 2000 relative à la création de l'Agence fédérale pour la sécurité de la chaîne alimentaire, qui l'habilite à fixer le statut du personnel de cet organisme.

Il conviendra dès lors de supprimer le premier alinéa du préambule.

2. Le deuxième alinéa du préambule devra également viser le paragraphe 5 de l'article 6 de la loi du 4 février 2000, qui habilite le Roi à déterminer les conditions de recrutement du personnel de l'Agence, ainsi que l'alinéa 1^{er} du paragraphe 7 de l'article précité qui, d'une façon générale, autorise le Roi à déterminer le statut administratif et pécuniaire du personnel de l'Agence. Les dispositions précitées constituent également le fondement légal de l'arrêté en projet.

3. L'ensemble du projet ayant fait l'objet de négociations avec les organisations syndicales représentatives, il n'y avait plus lieu de procéder à une concertation avec ces mêmes organisations syndicales à son sujet. On pourra dès lors supprimer le septième alinéa du préambule, qui se réfère à un avis du Comité supérieur de concertation du Secteur XII.

.../...

Article 11

Le Conseil d'Etat, section de législation, observe que l'article 12, alinéa 2, deuxième phrase, de l'arrêté royal du 29 octobre 2001 dispose que les titulaires d'une fonction de management, visés dans cet arrêté, se trouvent hiérarchiquement au-dessus des rangs 15.

La question est dès lors de savoir pour quelle raison l'article 11, alinéa 2, de l'arrêté en projet prévoit que les titulaires d'une fonction de management se trouvent hiérarchiquement au-dessus des rangs 16.

Article 14

On rédigera comme suit l'article 14, § 1^{er}, alinéa 2 :

"L'arrêté royal du 11 juillet 2001 relatif à la pondération des fonctions de management et d'encadrement dans les services publics fédéraux et fixant leur traitement s'applique en ce qui concerne le système de pondération des fonctions, les critères objectifs qui sont à la base de ce système et la méthodologie de la rémunération de l'Agence".

Article 15

Les dispositions de l'article 14, § 1^{er}, alinéa 2, rendant l'article 15 superflu, ce dernier pourra être distrait du projet.

Article 17

1. Les règles d'incompatibilité énoncées à l'article 17 sont plus contraignantes que celles qui s'appliquent à l'administrateur délégué de l'Agence et qui sont définies à l'article 1^{er}, § 2, de l'arrêté royal du 20 juillet 2000 réglant les conditions contractuelles et le statut pécuniaire de l'administrateur délégué de l'Agence fédérale pour la sécurité de la chaîne alimentaire.

La question est de savoir en quoi une telle différence de traitement peut se justifier.

2. On alignera la formulation de l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, de l'arrêté en projet, sur celle de l'article 1^{er}, § 2, alinéa 3, de l'arrêté royal du 20 juillet 2000.

De kamer was samengesteld uit

La chambre était composée de

de Heren
Messieurs

M. VAN DAMME,

kamervoorzitter,
président de chambre,

J. BAERT,
J. SMETS,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

assesseurs de la section de législation,

Mevrouw
Madame

A. BECKERS,

griffier,
greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. J. SMETS.

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.

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

Le rapport a été présenté par H. B. WEEKERS, auditeur adjoint. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. J. DRIJKONINGEN, premier référendaire.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT,

A. BECKERS

M. VAN DAMME