

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 33.586/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 5 juni 2002 door de Minister toegevoegd aan de Minister van Buitenlandse Zaken en belast met Landbouw verzocht haar, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot vaststelling van de bijzondere wijze waarop personeelsleden van het Ministerie van Middenstand en Landbouw overgaan naar de voorlopige cellen van het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen of van de nieuwe federale overheidsdiensten of van de resterende ministeries", heeft op 10 juni 2002 het volgende advies gegeven :

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 33.586/3

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, troisième chambre, saisi par la Ministre adjointe au Ministre des Affaires étrangères et chargée de l'Agriculture, le 5 juin 2002, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "déterminant les modalités particulières de transfert de membres du personnel du Ministère des Classes Moyennes et de l'Agriculture vers les cellules provisoires de l'Agence fédérale pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire ou des nouveaux services publics fédéraux ou des ministères restants", a donné le 10 juin 2002 l'avis suivant :

1. 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 de toepassing van dit besluit moet worden gecoördineerd met de toepassing van het koninklijk besluit van 26 mei 2002 tot wijziging van het koninklijk besluit van 25 juli 1989 tot vaststelling van de wijze waarop de personeelsleden van de federale ministeries overgaan naar de Gemeenschaps- en Gewestregeringen en naar het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie; dit besluit moet, rekening houdend met de bepalingen van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, gewijzigd door de bijzondere wet van 13 juli 2001, en van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten, zoals gewijzigd door de bijzondere wet van 13 juli 2001, uiterlijk op 15 juni 2002 in werking treden;

Overwegende dat een harmonieuze overgang van het personeel en de continuïteit van de diensten deze coördinatie rechtvaardigt;

Overwegende dat het ten goede komt aan de personeelsleden van het Ministerie van Middenstand en Landbouw waarvan de diensten niet integraal of quasi integraal overgedragen zijn naar de Regeringen van de Gemeenschappen en de Gewesten, of naar de voorlopige cel van het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen, of naar de voorlopige cellen van de nieuwe federale overheidsdiensten of de voorlopige cellen van de resterende ministeries, dat zij zich met kennis van zaken en op hetzelfde ogenblik kandidaat kunnen stellen voor betrekkingen bestemd voor de diensten van de Gemeenschappen of de Gewesten of naar de voorlopige cel van het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen of naar de voorlopige cellen van de nieuwe federale overheidsdiensten of resterende ministeries".

*

* *

2. Met toepassing van artikel 84, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling wetgeving zich in hoofdzaak beperkt tot het onderzoek van de rechtsgrond, van de bevoegdheid van de steller van de handeling alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan.

*

* *

3. Het voor advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe de overdracht te regelen van de personeelsleden van het ministerie van Middenstand en Landbouw, hetzij naar de voorlopige cel van het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen (FAVV), hetzij naar de voorlopige cellen van de nieuwe federale overheidsdiensten, hetzij naar een (bij het ministerie van Middenstand en Landbouw ?) op te richten regionale cel ⁽¹⁾.

Hoewel in het opschrift en in artikel 2 van het ontwerp ook nog sprake is van een overdracht naar de voorlopige cellen van "de resterende ministeries", zullen er, volgens de toelichting verstrekt door de gemachtigde van de regering, geen dergelijke overdrachten plaatshebben. De verwijzing naar "de resterende ministeries" zou dus moeten worden weggelaten in het opschrift en in artikel 2 van het ontwerp.

Wat de overdracht betreft naar de regionale cel bedoeld in artikel 2, § 2, b), van het ontwerp, heeft de gemachtigde van de regering verklaard dat die overdracht een tussenstap is in de procedure die uiteindelijk moet leiden tot een overdracht van de naar die regionale cel overgehevelde personeelsleden aan het Vlaamse of het Waalse Gewest. Nog volgens de gemachtigde, zou die overdracht aan de gewesten gebeuren, niet op grond van het ontworpen besluit, maar op grond van het koninklijk besluit van 25 juli 1989 tot vaststelling van de wijze waarop personeelsleden van de federale ministeries overgaan naar de Gemeenschaps- en Gewestregeringen en naar het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, gewijzigd bij het koninklijk besluit van 26 mei 2002. Gelet op die toelichting zouden in artikel 2, § 2, b), van het ontwerp de woorden "of zij wensen overgeplaatst te worden naar de Gemeenschappen of de Gewesten" dan beter worden vervangen door "of zij wensen overgedragen te worden aan de regionale cel met het oog op hun (uiteindelijke) overplaatsing naar het Vlaamse of het Waalse Gewest" ⁽²⁾.

⁽¹⁾ Zie, wat de oprichting van die regionale cel betreft, artikel 2, § 2, b), van het ontwerp.

⁽²⁾ De hypothese van een overdracht aan de gemeenschappen moet uiteraard niet onder ogen worden genomen. Uit de adviezen van de gewesten over het ontwerp dat geleid heeft tot het koninklijk besluit van 26 mei 2002 tot wijziging van het koninklijk besluit van 25 juli 1989 tot vaststelling van de wijze waarop personeelsleden van de federale ministeries overgaan naar de Gemeenschaps- en Gewestregeringen en naar het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, blijkt voorts dat het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest niet betrokken is bij de personeelsoverdrachten inzake Landbouw. Het kan dus volstaan te verwijzen naar het Vlaamse en het Waalse Gewest.

4. De rechtsgrond voor de bepalingen in verband met de overdracht van de personeelsleden naar de voorlopige cel van het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen, kan worden gevonden in artikel 52 van de programmawet van 19 juli 2001. Luidens die bepaling kan de Koning, in het kader van de oprichting van de federale overheidsdiensten, de overdracht van of naar de instellingen van openbaar nut regelen van o.m. het personeel.

Voor de bepalingen inzake de overdracht naar de voornoemde regionale cel en naar de voorlopige cellen van de nieuwe federale overheidsdiensten, wordt de rechtsgrond geboden door de artikelen 37 en 107, tweede lid, van de Grondwet.

Gelet op de toelichting verstrekt door de gemachtigde van de regering, luidens welke het ontworpen besluit niet rechtstreeks de overdracht van personeelsleden naar het Vlaamse of het Waalse Gewest beoogt te regelen, moet de rechtsgrond voor het ontworpen besluit niet worden gezocht in artikel 88 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen. De verwijzing naar die bijzondere-wetsbepaling, in het tweede lid van de aanhef van het ontwerp, moet derhalve worden geschrapt. Ook het derde lid van de aanhef, waarin wordt verwezen naar de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten, moet worden weggelaten.

1. 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

"door de omstandigheid dat de toepassing van dit besluit moet worden gecoördineerd met de toepassing van het koninklijk besluit van 26 mei 2002 tot wijziging van het koninklijk besluit van 25 juli 1989 tot vaststelling van de wijze waarop de personeelsleden van de federale ministeries overgaan naar de Gemeenschaps- en Gewestregeringen en naar het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie; dit besluit moet, rekening houdend met de bepalingen van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, gewijzigd door de bijzondere wet van 13 juli 2001, en van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten, zoals gewijzigd door de bijzondere wet van 13 juli 2001, uiterlijk op 15 juni 2002 in werking treden;

Overwegende dat een harmonieuze overgang van het personeel en de continuïteit van de diensten deze coördinatie rechtvaardigt;

Overwegende dat het ten goede komt aan de personeelsleden van het Ministerie van Middenstand en Landbouw waarvan de diensten niet integraal of quasi integraal overgedragen zijn naar de Regeringen van de Gemeenschappen en de Gewesten, of naar de voorlopige cel van het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen, of naar de voorlopige cellen van de nieuwe federale overheidsdiensten of de voorlopige cellen van de resterende ministeries, dat zij zich met kennis van zaken en op hetzelfde ogenblik kandidaat kunnen stellen voor betrekkingen bestemd voor de diensten van de Gemeenschappen of de Gewesten of naar de voorlopige cel van het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen of naar de voorlopige cellen van de nieuwe federale overheidsdiensten of resterende ministeries".

*

* *

2. En application de l'article 84, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, la section de législation s'est essentiellement limitée à l'examen du fondement juridique, de la compétence de l'auteur de l'acte ainsi que de l'accomplissement des formalités prescrites.

*

* *

.../...

3. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet de régler le transfert des membres du personnel du Ministère des Classes moyennes et de l'Agriculture, soit à la cellule provisoire de l'Agence fédérale pour la sécurité de la chaîne alimentaire (AFSCA), soit aux cellules provisoires des nouveaux services publics fédéraux, soit encore à une cellule régionale à créer (auprès du Ministère des Classes moyennes et de l'Agriculture ?) ⁽¹⁾.

Bien que l'intitulé et l'article 2 du projet fassent état, par ailleurs, d'un transfert aux cellules provisoires des "ministères restants", il n'y aura pas, selon les explications fournies par le délégué du gouvernement, de transferts de ce type. La mention des "ministères restants" devrait donc être omise dans l'intitulé et l'article 2 du projet.

En ce qui concerne le transfert à la cellule régionale visée à l'article 2, § 2, b), du projet, le délégué du gouvernement a précisé qu'il s'agit d'une étape intermédiaire dans la procédure appelée à déboucher en définitive sur un transfert, à la Région wallonne ou à la Région flamande, des membres du personnel transférés à cette cellule régionale. Toujours selon le délégué, ce transfert aux régions s'effectuerait, non pas sur la base de l'arrêté en projet, mais sur la base de l'arrêté royal du 25 juillet 1989 déterminant les modalités de transfert de membres du personnel des ministères fédéraux aux Gouvernements des Communautés et des Régions et au Collège réuni de la Commission communautaire commune, modifié par l'arrêté royal du 26 mai 2002. Compte tenu de ces éclaircissements, il serait préférable, dès lors, de remplacer, à l'article 2, § 2, b), du projet, les mots "s'ils souhaitent être transférés aux services des Régions ou Communautés" par les mots "s'ils souhaitent être transférés à la cellule régionale en vue de leur transfert (définitif) à la Région wallonne ou à la Région flamande" ⁽²⁾.

4. Le fondement légal des dispositions relatives au transfert des membres du personnel à la cellule provisoire de l'Agence fédérale pour la sécurité de la chaîne

⁽¹⁾ Voir, en ce qui concerne la création de cette cellule régionale, l'article 2, § 2, b), du projet.

⁽²⁾ De toute évidence, l'hypothèse d'un transfert aux communautés ne doit pas être envisagée. Il résulte par ailleurs des avis des régions sur le projet dont est issu l'arrêté royal du 26 mai 2002 modifiant l'arrêté royal du 25 juillet 1989 déterminant les modalités de transfert de membres du personnel des ministères fédéraux aux Gouvernements des Communautés et des Régions et au Collège réuni de la Commission communautaire commune, que la Région de Bruxelles-Capitale n'est pas associée aux transferts de personnel en ce qui concerne l'Agriculture. Il peut donc suffire de se référer à la Région wallonne et à la Région flamande.

alimentaire, peut se trouver dans l'article 52 de la loi-programme du 19 juillet 2001. Selon cette disposition, le Roi peut, dans le cadre de la création des services publics fédéraux, régler le transfert, entre autres du personnel, des ou vers les organismes d'intérêt public.

En ce qui concerne les dispositions relatives au transfert à la cellule régionale précitée ou aux cellules provisoires des nouveaux services publics fédéraux, le fondement légal est procuré par les articles 37 et 107, alinéa 2, de la Constitution.

Compte tenu des éclaircissements fournis par le délégué du gouvernement, selon lesquels l'arrêté en projet ne vise pas à régler directement le transfert de membres du personnel à la Région wallonne ou à la Région flamande, il ne faut pas rechercher le fondement légal de l'arrêté en projet dans l'article 88 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles. La référence que fait le deuxième alinéa du préambule du projet à cette disposition de la loi spéciale, doit dès lors être supprimée. Il faut également omettre le troisième alinéa du préambule qui fait mention de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des communautés et des régions.

De kamer was samengesteld uit

La chambre était composée de

de Heren W. DEROOVER,
Messieurs

eerste voorzitter,
premier président,

P. LEMMENS,
J. SMETS,

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. W. DEROOVER.

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

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

Le rapport a été présenté par M. B. WEEKERS, auditeur adjoint. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par Mme K. BAMS, référendaire adjoint.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE EERSTE VOORZITTER - LE
PREMIER PRÉSIDENT,

F. LIEVENS

W. DEROOVER