

KONINKRIJK BELGIË

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES 34.353/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

Avis 34.353/3

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 5 november 2002 door de Minister van Volksgezondheid verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot vaststelling van het administratief en geldelijk statuut van het personeel van het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen", heeft op 3 december 2002 het volgende advies gegeven :

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, troisième chambre, saisi par le Ministre de la Santé publique, le 5 novembre 2002, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "portant statut administratif et pécuniaire du personnel de l'Agence fédérale pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire", a donné le 3 décembre 2002 l'avis suivant :

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het voor advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit beoogt het personeel van het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen onder de toepassing te brengen van het koninklijk besluit van 8 januari 1973 tot vaststelling van het statuut van het personeel van sommige instellingen van openbaar nut (artikel 1 van het ontwerp), en van het koninklijk besluit van 8 januari 1973 houdende bezoldigingsregeling van het personeel van sommige instellingen van openbaar nut (artikel 2 van het ontwerp).

2. De rechtsgrond voor het ontworpen besluit wordt geboden door artikel 6, §§ 5 en 7, eerste lid, van de wet van 4 februari 2000 houdende oprichting van het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen.

Artikel 6, § 5, van de voornoemde wet machtigt de Koning de aanwervingsvoorwaarden van het statutair en het contractueel personeel te bepalen, teneinde de objectiviteit, de onafhankelijkheid en de bekwaamheid van het personeel te verzekeren.

Artikel 6, § 7, eerste lid, van dezelfde wet machtigt de Koning om het administratief en het geldelijk statuut van het personeel alsmede de vrijwillige en ambtshalve mobiliteitsregeling naar, van en in het Federaal Agentschap te bepalen.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

3. De ontworpen regeling bevat zelf geen rechtsregels die betrekking hebben op het personeel van het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen. Voor de vaststelling van die regels wordt een beroep gedaan op de techniek van de regelgeving door verwijzing.

Te dezen wordt meer bepaald verwezen naar de voornoemde koninklijke besluiten van 8 januari 1973.

Regelgeving door verwijzing kan echter rechtsonzekerheid en onleesbaarheid van die regelgeving in de hand werken in het bijzonder als de regels waarnaar verwezen wordt niet zonder meer toepasbaar zijn op de beoogde rechtsverhoudingen ¹. Daarom dienen de stellers van het ontwerp zorgvuldig na te gaan of er geen bepalingen zijn in de koninklijke besluiten van 8 januari 1973 die, met het oog op de toepassing ervan op het personeel van het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen, anders gelezen moeten worden ². In voorkomend geval moeten de artikelen 1, § 1, en 2, § 1, van het ontwerp dan telkens aangevuld worden met bepalingen die aangeven hoe de betrokken bepalingen van de voornoemde koninklijke besluiten moeten worden gelezen voor de toepassing ervan op het personeel van het Federaal Agentschap.

4. Bovendien moeten sommige personeelsleden van het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen worden uitgesloten van de toepassing van de ontworpen regeling.

Dit is met name het geval met de gedelegeerd bestuurder en de houders van de managementfuncties (zie artikel 6, § 7, tweede lid, van de wet van 4 februari 2000), wier rechtspositie geregeld wordt bij respectievelijk 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 en het koninklijk besluit van 6 december 2001 betreffende de aanduiding en de uitoefening van de managementfuncties in het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen.

¹In het voorliggende geval worden die nadelen nog versterkt doordat de koninklijke besluiten van 8 januari 1973 zelf verwijzen naar de statutaire regels die gelden voor het rijkspersoneel, daarbij aangevend hoe die regels gelezen moeten worden voor de toepassing op het personeel van de openbare instellingen.

²Dit lijkt bijvoorbeeld het geval te zijn met artikel 4 van het koninklijk besluit van 8 januari 1973 tot vaststelling van het statuut van het personeel van sommige instellingen van openbaar nut : in die bepaling is sprake van een "Secretaris-generaal" als leidend ambtenaar, terwijl die functie niet bestaat bij het Federaal Agentschap.

Artikel 3

5. In de Franse tekst van artikel 3 vervange men de woorden "chargée de l'exécution" door "chargé de l'exécution".

Ondertekening

6. In de Franse tekst van het ondertekeningsformulier schrijve men "Le Ministre de" in plaats van "La Ministre de".

PORTEE ET FONDEMENT LEGAL DU PROJET

1. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis vise à soumettre le personnel de l'Agence fédérale pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire à l'application de l'arrêté royal du 8 janvier 1973 fixant le statut du personnel de certains organismes d'intérêt public (article 1^{er} du projet) et de l'arrêté royal du 8 janvier 1973 portant statut pécuniaire du personnel de certains organismes d'intérêt public (article 2 du projet).

2. L'arrêté en projet puise son fondement légal à l'article 6, §§ 5 et 7, alinéa 1^{er}, de la loi du 4 février 2000 relative à la création de l'Agence fédérale pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire.

L'article 6, § 5, de la loi précitée habilite le Roi à déterminer les conditions de recrutement du personnel statutaire ainsi que du personnel contractuel, afin d'assurer l'objectivité, l'indépendance et la compétence du personnel.

Quant à l'article 6, § 7, alinéa 1^{er}, de la même loi, il habilite le Roi à déterminer le statut administratif et pécuniaire du personnel, ainsi que le régime de mobilité volontaire et d'office vers l'Agence fédérale, à partir ou à l'intérieur de celle-ci.

EXAMEN DU TEXTE

3. Le texte en projet même ne comporte pas de normes relatives au personnel de l'Agence fédérale pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire. Ces normes sont établies en ayant recours à la technique de la législation par référence.

En l'occurrence, il est plus précisément fait référence aux arrêtés royaux du 8 janvier 1973 précités.

Or, légiférer par référence est susceptible de favoriser l'insécurité juridique et l'illisibilité de la législation, particulièrement lorsque les règles auxquelles il est fait référence ne sont pas applicables en l'état aux rapports juridiques envisagés ¹. C'est la raison pour laquelle les auteurs du projet devront vérifier scrupuleusement si les arrêtés royaux du 8 janvier 1973 ne comportent pas de dispositions auxquelles il conviendrait de donner une autre interprétation en vue de leur application au personnel de l'Agence pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire ². Le cas échéant, ils compléteront les articles 1^{er}, § 1^{er}, et 2, § 1^{er}, du projet en y insérant chaque fois des dispositions précisant l'interprétation qu'il convient de donner aux dispositions concernées des arrêtés royaux précités en vue de leur application au personnel de l'Agence fédérale.

4. Il y a par ailleurs lieu d'exclure certains membres du personnel de l'Agence fédérale pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire de l'application du régime en projet.

Tel est notamment le cas de l'administrateur délégué et des titulaires des fonctions de management (voir l'article 6, § 7, alinéa 2, de la loi du 4 février 2000), dont le statut est régi respectivement par 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 et l'arrêté royal du 6 décembre 2001 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.

1

En l'occurrence, ces inconvénients sont encore amplifiés par la référence que les arrêtés royaux du 8 janvier 1973 font eux-mêmes aux règles statutaires applicables aux agents de l'Etat, tout en indiquant l'interprétation qu'il y a lieu de donner à ces règles en vue de leur application au personnel des organismes publics.

2

Tel semble, par exemple, être le cas de l'article 4 de l'arrêté royal du 8 janvier 1973 fixant le statut du personnel de certains organismes d'intérêt public, où il est question d'un "Secrétaire général" en tant que fonctionnaire dirigeant, fonction que l'on ne retrouve toutefois pas à l'Agence fédérale.

Article 3

5. Dans le texte français de l'article 3, on remplacera les termes "chargée de l'exécution" par "chargé de l'exécution".

Signature

6. Dans le texte français de la formule de signature, on écrira "Le Ministre de" au lieu de "La Ministre de".

De kamer was samengesteld uit

La chambre était composée de

de Heren
Messieurs

W. DEROOVER,

eerste voorzitter,
premier président,

D. ALBRECHT,
P. LEMMENS,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

H. COUSY,
J. VELAERS,

assessoren van de afdeling wetgeving,
assesseurs de la section de législation,

Mevrouw
Madame

A.-M. GOOSSENS,

toegevoegd griffier,
greffier assumé.

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. B. WEEKERS, 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. D. ALBRECHT.

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

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE EERSTE VOORZITTER - LE
PREMIER PRÉSIDENT,

A.-M. GOOSSENS

W. DEROOVER