

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 41.671/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 14 november 2006 door de Minister van Ambtenarenzaken verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "betreffende de mobiliteit van de statutaire ambtenaren in het federaal administratief openbaar ambt", heeft op 6 december 2006 het volgende advies gegeven:

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de te vervullen vormvereisten.

Daarnaast bevat dit advies ook een aantal opmerkingen over andere punten. Daaruit mag echter niet worden afgeleid dat de afdeling wetgeving binnen de haar toegemeten termijn een exhaustief onderzoek van het ontwerp heeft kunnen verrichten.

*
* *

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2.1. Zoals in het opschrift wordt aangegeven, strekt het voor advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit ertoe de mobiliteit van de statutaire ambtenaren in het federaal openbaar ambt te regelen.

Het ontwerp is bedoeld om in de plaats te komen van het koninklijk besluit van 18 oktober 2001 betreffende de mobiliteit van het personeel van sommige overheidsdiensten.

2.2. De inhoud van het ontwerp komt neer op wat volgt.

In hoofdstuk I worden een aantal begrippen gedefinieerd die verder in het ontwerp worden gebruikt.

In hoofdstuk II worden de regels bepaald volgens dewelke een statutaire ambtenaar een federale mobiliteit kan bekomen. Onder federale mobiliteit wordt verstaan, de benoeming van een federaal statutair ambtenaar in een vacante betrekking in een andere federale dienst door de bevoegde overheid, nadat de ambtenaar zich daarvoor kandidaat had gesteld.

Hoofdstuk III regelt de interfederale mobiliteit, en bepaalt te dien einde de voorwaarden waaronder een statutaire ambtenaar van een gefedereerde entiteit in een vacante betrekking in een federale dienst door de bevoegde overheid kan worden benoemd, nadat de ambtenaar zich daarvoor kandidaat had gesteld.

Hoofdstuk IV handelt over de conventionele federale mobiliteit en de conventionele terbeschikkingstelling. De conventionele federale mobiliteit betreft de benoeming, door de bevoegde overheid, van een federaal statutair ambtenaar in een vacante betrekking in een andere federale dienst, in het raam van een overeenkomst tussen beide federale diensten, nadat de ambtenaar daartoe een aanvraag had ingediend en daar ter beschikking werd gesteld. De conventionele terbeschikkingstelling bepaalt de voorwaarden waaronder een federaal statutair ambtenaar, op diens aanvraag, voor een bepaalde periode diensten kan presteren in een begunstigde dienst, op basis van een overeenkomst tussen de federale dienst waartoe de ambtenaar behoort en de begunstigde dienst.

In hoofdstuk V wordt de ambtshalve mobiliteit geregeld, zijnde de ambtshalve benoeming van een federaal statutair ambtenaar door de bevoegde overheid in een vacante betrekking in een andere federale dienst.

Ten slotte bevat hoofdstuk VI in hoofdzaak bepalingen die wijzigingen aanbrengen in diverse regelgeving betreffende het federaal openbaar ambt.

3. De rechtsgrond voor het ontworpen besluit wordt geboden, wat de centrale rijksbesturen betreft, door de artikelen 37 en 107, tweede lid, van de Grondwet en, wat de openbare instellingen betreft, door artikel 11, § 1, eerste lid, van de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut en door artikel 21, § 1, van het koninklijk besluit van 3 april 1997 houdende maatregelen met het oog op de responsabilisering van de openbare instellingen van sociale zekerheid, met toepassing van artikel 47 van de wet van 26 juli 1996 tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels, bekrachtigd bij de wet van 12 december 1997. Die bepalingen verlenen de Koning de bevoegdheid om het statuut van de betrokken personeelsleden te bepalen.

De aanhef van het ontwerp dient dienovereenkomstig te worden aangepast.

VORMVEREISTEN

4. Krachtens artikel 21, § 3, van het koninklijk besluit van 3 april 1997 dient het ontwerp van statuut van de personeelsleden in dienst van de openbare instellingen van sociale zekerheid, alsmede elke wijziging hiervan, door de toezichthoudende minister om voorafgaand advies te worden voorgelegd aan het College van de Openbare Instellingen van Sociale Zekerheid.

Aangezien het ontworpen besluit van toepassing is op de openbare instellingen van sociale zekerheid, diende dit vormvereiste te worden vervuld, wat evenwel niet is gebeurd. Dit vormvereiste dient alsnog te worden vervuld. Mocht het ontworpen besluit ten gevolge daarvan nog wijzigingen ondergaan, dan moeten de gewijzigde bepalingen opnieuw om advies worden voorgelegd aan de Raad van State, afdeling wetgeving.

5. Uit de in artikel 32, 1°, ontworpen regeling blijkt dat in het geval van conventionele terbeschikkingstelling van een ambtenaar, de federale overheidsdienst van herkomst de eerste vijf jaar, zij het op een degressieve wijze, de wedde van de betrokken ambtenaar te zijnen laste neemt en dat de begunstigde dienst slechts vanaf het zesde jaar de volledige wedde te zijnen laste dient te nemen.

Aangezien de begunstigde dienst ook een "openbare onderneming" kan zijn ⁽¹⁾, kan daardoor de ontworpen regeling mogelijk worden aangemerkt als een regeling die steunmaatregelen mogelijk maakt, welke overeenkomstig artikel 88, lid 3, van het EG-Verdrag vooraf aan de Europese Commissie moeten worden aangemeld. De hierna volgende opmerkingen worden bijgevolg gemaakt onder het voorbehoud dat de voornoemde aanmelding alsnog plaatsvindt. Tot zolang de Europese Commissie zich niet heeft uitgesproken en de ontworpen regeling conform de Europese regelgeving heeft bevonden, kan het ontwerp, gelet op artikel 88, lid 3, van het EG-Verdrag, geen doorgang vinden.

⁽¹⁾ Het begrip "Belgische overheid" wordt niet gedefinieerd in het ontwerp (zie opmerking 10.1).

ALGEMENE OPMERKINGEN

6. Luidens artikel 13, eerste lid, van het APKB ⁽²⁾ kan een beroep worden gedaan op een ambtenaar van een andere overheid onder de voorwaarden vastgesteld door het statuut dat het personeel beheerst dat onder de benoemende overheid ressorteert.

Indien dit beroep op een ambtenaar van een andere overheid, zoals dat op verschillende plaatsen het geval is in het ontwerp ⁽³⁾, leidt tot een benoeming volgens een procedure die afwijkt van de gemene regeling, zal dit voldoende moeten worden verantwoord in het licht van het grondwettelijke beginsel van de gelijkheid en de niet-discriminatie.

7. Hoewel de federale overheid in beginsel bevoegd is om de ontworpen regeling aan te nemen, dient zij hierbij de prerogatieven van elke betrokken overheid in acht te nemen, aangezien de ontworpen regeling gevolgen kan hebben voor de rechtspositionele regels die door een andere overheid worden vastgesteld.

De Raad van State dient vast te stellen dat sommige bepalingen van het ontwerp, zoals onder meer de artikelen 29 en 32, niet zonder gevolgen blijven voor de rechtspositionele regels die door een andere overheid worden vastgesteld. Zo wordt blijkbaar in artikel 29 van het ontwerp aan de begunstigde dienst opgedragen om een gesprek te voeren met de kandidaten en worden in artikel 32 aan de begunstigde dienst verschillende verplichtingen opgelegd.

⁽²⁾ Koninklijk besluit van 22 december 2000 tot bepaling van de algemene principes van het administratief en geldelijk statuut van de rijksambtenaren die van toepassing zijn op het personeel van de diensten van de Gemeenschaps- en Gewestregeringen en van de Colleges van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en van de Franse Gemeenschapscommissie, alsook op de publiekrechtelijke rechtspersonen die ervan afhangen.

⁽³⁾ Zie voor wat betreft de federale mobiliteit, de artikelen 1, 4°, en 9 van het ontwerp, voor de interfederale mobiliteit, de artikelen 1, 7°, en 18 van het ontwerp en voor de ambtshalve mobiliteit, artikel 1, 8°, van het ontwerp.

Indien dit de bedoeling is van de stellers van het ontwerp, dient te worden opgemerkt dat de federale overheid dit niet éézijdig kan opleggen, maar dat dit het voorwerp dient uit te maken van een samenwerkingsakkoord.

Indien de voornoemde bepalingen evenwel zo moeten worden begrepen dat zij aan de federale overheidsdienst opleggen erover te waken dat die voorwaarden in de in artikel 32 van het ontwerp bedoelde overeenkomst worden opgenomen, dienen zij anders geredigeerd te worden, rekening houdend met hetgeen de stellers van het ontwerp in werkelijkheid voor ogen hebben.

8. In het ontwerp wordt onvoldoende duidelijk aangegeven welke logica moet worden gevolgd bij de uitvoering van de ontworpen mobiliteitsregeling.

In de verschillende hoofdstukken wordt onvoldoende, of soms helemaal niet, verduidelijkt volgens welke prioriteiten en criteria de betrokken federale diensten zullen werken met federale of interfederale mobiliteit, conventionele federale mobiliteit of conventionele terbeschikkingstelling, ambtshalve mobiliteit, of terbeschikkingstelling van Selor, die al dan niet leidt tot het inzetten in een andere dienst.

Op dit punt dient het ontwerp dan ook te worden aangevuld of op zijn minst nader te worden toegelicht.

9. In de artikelen 6, derde lid, 14, derde lid, en 31, derde lid, van het ontwerp wordt de formele motivering opgelegd van beslissingen.

Het voorschrift dat de beslissing met redenen omkleed moet zijn, komt neer op een herhaling van wat reeds voortvloeit uit de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen. Het voorschrift is bijgevolg overbodig, en tevens misleidend omdat erdoor ten onrechte de indruk zou kunnen ontstaan dat andere in het ontwerp geregelde administratieve beslissingen niet formeel gemotiveerd hoeven te zijn.

De uitdrukkelijke verplichting tot formele motivering dient dan ook in de voormelde artikelen te vervallen.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Artikel 1

10.1. Artikel 1, 10°, definieert het begrip "begunstigde dienst" als "iedere Belgische overheid, in artikel 27 bedoeld, waar een federaal statutair ambtenaar ter beschikking kan worden gesteld".

Het begrip "Belgische overheid", waarvan gewag wordt gemaakt in artikel 1, 10°, dient te worden omschreven, aangezien dit begrip onvoldoende duidelijk is, en evenmin uit artikel 27 van het ontwerp blijkt wat er precies mee bedoeld wordt. Van die gelegenheid kunnen de stellers van het ontwerp eventueel gebruik maken om de inhoud van dat begrip te beperken en bijvoorbeeld de openbare ondernemingen hiervan uit te sluiten (zie opmerking 5).

10.2. Indien het begrip "Belgische overheid" wordt omschreven in het ontwerp, kan ook het begrip "begunstigde dienst" worden omschreven als volgt:

"de Belgische overheden waarbij een federaal statutair ambtenaar ter beschikking kan worden gesteld".

Artikel 20

11.1. *In fine* van het eerste lid en in de inleidende zinsnede van het tweede lid van artikel 20 moet de verwijzing naar het begrip "instellingen" worden weggelaten, aangezien in artikel 27 geen melding wordt gemaakt van dat begrip.

11.2. Luidens artikel 20, vijfde lid, worden de federale statutaire ambtenaren tegen wie een tuchtprocedure loopt of die in het belang van de dienst zijn geschorst, uitgesloten van een terbeschikkingstelling.

Het is niet duidelijk waarom die uitsluitingsvoorwaarde enkel geldt voor de terbeschikkingstelling, en niet voor de federale mobiliteit en de interfederale mobiliteit.

Artikel 24

12. In artikel 24, eerste lid, moet het woord "eerste" worden weggelaten, aangezien uit artikel 25 blijkt dat de duur van de terbeschikkingstelling in het kader van conventionele federale mobiliteit slechts maximum twee jaar kan bedragen.

Artikel 34

13. In artikel 34, 1°, inleidende zinsnede, wordt gewag gemaakt van koninklijke besluiten waarover overleg moet worden gepleegd in de ministerraad.

Hierom verzocht, heeft de gemachtigde ambtenaar de volgende toelichting gegeven:

"Ce qui est soumis au Conseil des Ministres, c'est l'arrêté qui supprime tout ou partie d'un service de même que l'arrêté qui déciderait de la suppression d'emplois au plan de personnel".

14. Luidens artikel 34, 3°, van het ontwerp zijn de bepalingen betreffende de ambtshalve mobiliteit (hoofdstuk V) van toepassing op de ambtenaren die worden bedoeld in het koninklijk besluit van 3 april 1997 houdende maatregelen betreffende de overdracht van sommige personeelsleden van Belgacom aan de federale overheid met toepassing van artikel 3, § 1, 6°, van de wet van 26 juli 1996 betreffende het realiseren van de budgettaire voorwaarden van de deelname van België aan de Europese Economische en Monetaire Unie.

Aangaande de draagwijdte van die bepaling om uitleg verzocht, heeft de gemachtigde ambtenaar de volgende toelichting gegeven:

"Il s'agit des anciens agents des radio-télévision redevances. L'objectif est de régulariser la situation de ceux d'entre eux qui ont été mis à disposition de services publics fédéraux".

Nu uit die toelichting blijkt dat enkel die ambtenaren worden beoogd die op dit ogenblik federale ambtenaren zijn, dient de algemene verwijzing in artikel 34, 3°, van het ontwerp naar ambtenaren die worden bedoeld in het voornoemde koninklijk besluit van 3 april 1997 te worden beperkt, aangezien die ontworpen bepaling, gelet op artikel 6 van het koninklijk besluit van 3 april 1997, een te brede categorie viseert en zou kunnen worden gelezen als zouden eveneens ambtenaren worden beoogd, welke op dit ogenblik geen federale statutaire ambtenaren zijn in de zin van het ontwerp.

Artikel 36

15. Betreffende de in artikel 36, tweede lid, bepaalde rangschikking, heeft de gemachtigde ambtenaar verklaard dat die bepaling ertoe strekt te bepalen "dans quel ordre les agents perdent leur affectation".

Het verdient aanbeveling dit in de tekst te preciseren.

Artikel 51

16. Luidens artikel 51 kunnen "twee federale diensten (...) overeenkomen over de tijdelijke terbeschikkingstelling van federale statutaire ambtenaren, mits akkoord van deze laatsten".

Het is niet duidelijk in welke verhouding die bepaling staat tot de andere bepalingen van het ontwerp. Moet artikel 51 zo worden begrepen, dat de federale dienst de keuze heeft al dan niet van deze mogelijkheid gebruik te maken, of is deze bepaling eerder als een uitzonderingsbepaling op te vatten ten aanzien van de andere vormen van mobiliteit voorzien in het ontworpen besluit?

De stellers van het ontwerp dienen dan ook op dit punt de tekst te preciseren.

.../...

Artikel 54

17. Met betrekking tot artikel 54 van het ontwerp heeft de gemachtigde ambtenaar bevestigd dat, naar aanleiding van de opneming van een nieuw artikel 73 in het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 houdende het statuut van het Rijkspersoneel, er een nieuwe bijkomende lezingsbepaling moet worden opgenomen in het koninklijk besluit van 8 januari 1973 tot vaststelling van het statuut van het personeel van sommige instellingen van openbaar nut.

Deze opmerking kan *mutatis mutandis* worden herhaald met betrekking tot artikel 60 van het ontwerp dat strekt tot de opheffing van een koninklijk besluit, zijnde het koninklijk besluit van 18 oktober 2001 betreffende de mobiliteit van het personeel van sommige overheidsdiensten, waarnaar in het koninklijk besluit van 8 januari 1973 tot vaststelling van het statuut van het personeel van sommige instellingen van openbaar nut wordt verwezen.

Artikel 62

18. Het is niet duidelijk of alle lopende mobiliteitsprocedures op grond van het koninklijk besluit van 18 oktober 2001 betreffende de mobiliteit van het personeel van sommige overheidsdiensten onder de toepassing blijven vallen van die regeling, en dat pas indien er sprake is van een hernieuwing of einde in de zin van de vroegere regeling, de regelingen van het koninklijk besluit dat thans in ontwerpvorm voorligt, moet worden toegepast. Evenmin is duidelijk of artikel 62 van toepassing is op de verlenging van het inzetten (artikel 18 koninklijk besluit van 18 oktober 2001 tegenover artikel 41, tweede lid, van het ontwerp), dan wel of de verlenging misschien als een hernieuwing moet worden beschouwd.

Hierom verzocht, heeft de gemachtigde ambtenaar de volgende toelichting gegeven:

"(...). Ik moet vaststellen dat de tekst niet duidelijk is. We beoogden ook de verlenging in de bepalingen die overeenkomstig de nieuwe regelgeving moeten gebeuren".

Gelet op die toelichting moet artikel 62 worden gepreciseerd, opdat daarin duidelijk de bedoeling van de stellers van het ontwerp tot uiting zou komen.

Slotopmerkingen van wetgevingstechnische aard

19. Wanneer in een ontwerp definities worden opgenomen, dienen deze ook overeen te stemmen met de in het ontwerp geregelde administratieve procedures en dienen ze in het ontwerp op een consequente wijze te worden gebruikt.

19.1. Zo omschrijft artikel 1, 9°, van het ontwerp, het begrip "conventionele federale mobiliteit" als een administratieve procedure welke een "benoeming" zou inhouden, terwijl uit de artikelen 22 en volgende van het ontwerp blijkt dat het louter een terbeschikkingstelling betreft, die - zo volgt uit artikel 25, 1°, van het ontwerp - maar tot een benoeming kan leiden op basis van een andere administratieve procedure (inzonderheid de federale mobiliteit).

De definitie van "conventionele terbeschikkingstelling" in artikel 1, 11°, van het ontwerp, gewaagt van het laten presteren van diensten "voor een bepaalde periode", terwijl uit artikel 32, 3°, van het ontwerp volgt dat het in de regel zal gaan om een terbeschikkingstelling voor onbepaalde duur.

19.2. In artikel 1, 2° en 6°, wordt een definitie gegeven, respectievelijk van het begrip "federaal statutair ambtenaar" en van het begrip "statutair ambtenaar van een gefedereerde ambtenaar". In artikel 3 van het ontwerp wordt evenwel al een ander begrip gehanteerd, namelijk "ambtenaar" terwijl wellicht wordt bedoeld "federaal statutair ambtenaar".

De gemachtigde ambtenaar heeft ook verklaard dat, in weerwil van het hanteren van het begrip "personeelsleden" in artikel 34, de ambtshalve mobiliteit wel degelijk eveneens beperkt blijft tot statutaire ambtenaren.

19.3. Uit het voorgaande moge blijken dat de stellers van het ontwerp dan ook de in het ontwerp gehanteerde terminologie aan een geheel nieuw onderzoek dienen te onderwerpen.

20. De Nederlandse tekst van het ontwerp is van mindere kwaliteit dan de Franse tekst. De Nederlandse tekst verdient dan ook een grondig taalkundig nazicht.

Bij wijze van voorbeeld kan met betrekking tot de Nederlandse tekst op het volgende worden gewezen. Zo:

- vervange men het woord "gepubliceerd" door "bekendgemaakt" in artikel 5, eerste lid, 1°, en in artikel 13, eerste lid, 1°;
- vervange men het woord "toekent" door "wenst toe te kennen" in artikel 8, eerste lid, eerste zinsnede;
- schrappe men het woord "daadwerkelijk" in artikel 8, tweede lid;
- vervange men de woorden "binnen de" door "bij de" in artikel 9, vierde lid, *in fine*;
- vervange men de woorden "toestemming" en "afsluiten" door respectievelijk "instemming" en "sluiten" in artikel 26, eerste zinsnede;
- vervange men het woord "afgesloten" door "gesloten" in artikel 29, tweede lid;
- vervange men het woord "modaliteiten" door "nadere regelen" in artikel 32, inleidende zinsnede en in artikel 32, 5°;
- vervange men de woorden "behalve zware fout" door "behalve bij zware fout" in artikel 32, 4°;
- vervange men de woorden "zich ... laten geworden" door "vragen" in artikel 37, derde lid, en,
- schrijf men in artikel 41, derde lid "Mits de federale dienst die de ambtenaar inzet ermee instemt, bekomt ..."
- vervange men het woord "gebruik" door "inzetten" in artikel 42, tweede lid.

21. In artikel 6, derde lid, vervange men het woord "hem" door "aan de federale statutaire ambtenaar" en in artikel 14, derde lid, vervange men het woord "hem" door "aan de statutair ambtenaar van een gefedereerde entiteit".

22. Artikel 28, derde lid, dient vanuit redactioneel oogpunt te worden verfijnd aangezien de ontworpen tekst onbegrijpelijk is.

23. Het opschrift geeft niet geheel de draagwijdte weer van het ontwerp. Zo regelt het ontwerp de mobiliteit in en om het federaal administratief openbaar ambt en, wijzigt het ook andere besluiten betreffende het federaal openbaar ambt.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	D. ALBRECHT,	kamervoorzitter,
	J. SMETS, B. SEUTIN,	staatsraden,
	H. COUSY,	assessor van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	G. VERBERCKMOES,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. B. WEEKERS, auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

G. VERBERCKMOES

D. ALBRECHT

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 41.671/3

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, troisième chambre, saisi par le Ministre de la Fonction publique, le 14 novembre 2006, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "relatif à la mobilité des agents statutaires dans la fonction publique fédérale administrative", a donné le 6 décembre 2006 l'avis suivant:

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique et l'accomplissement des formalités prescrites.

Par ailleurs, le présent avis comporte également un certain nombre d'observations sur d'autres points. Il ne peut toutefois s'en déduire que, dans le délai qui lui est imparti, la section de législation a pu procéder à un examen exhaustif du projet.

*
* *

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

2.1. Comme l'indique l'intitulé, le projet d'arrêté royal soumis pour avis entend régler la mobilité des agents statutaires dans la fonction publique fédérale.

Le projet vise à remplacer l'arrêté royal du 18 octobre 2001 relatif à la mobilité du personnel de certains services publics.

2.2. Le contenu du projet s'analyse comme suit.

Le chapitre I définit un certain nombre de notions qui sont utilisées dans la suite du projet.

Le chapitre II fixe les modalités selon lesquelles un agent statutaire peut bénéficier d'une mobilité fédérale. Par mobilité fédérale, l'on entend la nomination, par l'autorité compétente, d'un agent statutaire fédéral dans un emploi vacant d'un autre service fédéral après que cet agent s'y est porté candidat.

Le chapitre III règle la mobilité interfédérale et fixe à cette fin les conditions dans lesquelles un agent statutaire d'une entité fédérée peut être nommé, par l'autorité compétente, dans un emploi vacant d'un service fédéral après que cet agent s'y est porté candidat.

Le chapitre IV porte sur la mobilité fédérale et la mise à disposition conventionnelles. La mobilité fédérale conventionnelle a trait à la nomination, par l'autorité compétente, d'un agent statutaire fédéral dans un emploi vacant d'un autre service fédéral, dans le cadre d'une convention entre les deux services fédéraux, après que cet agent en a fait la demande et y a été mis à disposition. La mise à disposition conventionnelle fixe les conditions dans lesquelles un agent statutaire fédéral qui le demande peut prêter ses services auprès d'un service bénéficiaire pour une période déterminée, sur la base d'une convention entre le service fédéral auquel appartient l'agent et ce service bénéficiaire.

Le chapitre V règle la mobilité d'office, à savoir la nomination d'office, par l'autorité compétente, d'un agent statutaire fédéral dans un emploi vacant d'un autre service fédéral.

Enfin, le chapitre VI énonce essentiellement des dispositions modifiant diverses réglementations concernant la fonction publique fédérale.

3. Le fondement juridique de l'arrêté en projet est procuré, pour les administrations centrales de l'État, par les articles 37 et 107, alinéa 2, de la Constitution et, pour les organismes publics, respectivement par l'article 11, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public et par l'article 21, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 3 avril 1967 portant des mesures en vue de la responsabilisation des institutions publiques de sécurité sociale, en application de l'article 47 de la loi du 26 juillet 1996 portant modernisation de la sécurité sociale et assurant la viabilité des régimes légaux des pensions, confirmé par la loi du 12 décembre 1997. Ces dispositions habilitent le Roi à déterminer le statut des membres du personnel concernés.

On adaptera en conséquence le préambule du projet.

FORMALITÉS

4. En vertu de l'article 21, § 3, de l'arrêté royal du 3 avril 1997, le projet de statut des membres du personnel occupés par les institutions publiques de sécurité sociale ainsi que toute modification à celui-ci doivent être soumis par le ministre de tutelle à l'avis préalable du Collège des institutions publiques de sécurité sociale.

Dès lors que l'arrêté en projet s'applique aux institutions publiques de sécurité sociale, il y avait lieu d'accomplir cette formalité, ce qui n'a toutefois pas été le cas. Cette formalité doit encore être accomplie. Si, par suite de leur accomplissement, des modifications devaient encore être apportées à l'arrêté en projet, il faudrait à nouveau soumettre les dispositions modifiées à l'avis du Conseil d'État, section de législation.

5. Il ressort de la règle en projet sous l'article 32, 1°, qu'en cas de mise à disposition conventionnelle d'un agent, le service fédéral d'origine prend en charge durant les cinq premières années, mais de manière dégressive, le traitement de l'agent concerné et que le service bénéficiaire ne doit prendre en charge la totalité du traitement qu'à partir de la sixième année.

Comme le service bénéficiaire peut également être une "entreprise publique" ⁽¹⁾, le dispositif en projet peut, dès lors, éventuellement être considéré comme un régime pouvant donner lieu à des aides qui, conformément à l'article 88, paragraphe 3, du Traité CE, doit être préalablement notifié à la Commission européenne. Les observations ci-après sont par conséquent formulées sous la réserve que la notification précitée ait encore lieu. Tant que la Commission européenne ne se sera pas prononcée et n'aura pas jugé que le dispositif en projet est conforme à la réglementation européenne, le projet, vu l'article 88, paragraphe 3, du Traité CE, ne pourra pas être adopté.

⁽¹⁾ La notion d'"autorité publique belge" n'est pas définie dans le projet (voir l'observation 10.1).

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

6. Selon l'article 13, alinéa 1^{er}, de l'ARPG ⁽²⁾, il peut être fait appel à un agent d'une autre autorité aux conditions fixées par le statut qui régit le personnel relevant de l'autorité qui a le pouvoir de nomination.

Si cet appel à un agent d'une autre autorité, comme c'est le cas dans diverses dispositions du projet ⁽³⁾, conduit à une nomination suivant une procédure qui déroge au droit commun, il faudra le justifier adéquatement au regard du principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination.

7. Bien que l'autorité fédérale soit compétente, en principe, pour adopter le régime en projet, elle est tenue à cet égard de respecter les prérogatives de chaque autorité concernée, dès lors que le régime en projet peut avoir des répercussions sur les règles statutaires fixées par une autre autorité.

Le Conseil d'État se doit de constater que certaines dispositions du projet, tels que notamment les articles 29 et 32, ne sont pas sans conséquences sur les règles statutaires fixées par une autre autorité. Ainsi, l'article 29 du projet charge, semble-t-il, le service bénéficiaire d'avoir un entretien avec les candidats et l'article 32 soumet ce service à différentes obligations.

Si telle est l'intention des auteurs du projet, il faut observer que l'autorité fédérale ne peut imposer ces règles d'une manière unilatérale mais qu'elles doivent faire l'objet d'un accord de coopération.

(2) Arrêté royal du 22 décembre 2000 fixant les principes généraux du statut administratif et pécuniaire des agents de l'État applicables au personnel des services des Gouvernements de Communauté et de Région et des Collèges de la Commission communautaire commune et de la Commission communautaire française ainsi qu'aux personnes morales de droit public qui en dépendent.

(3) Voir, pour la mobilité fédérale, les articles 1^{er}, 4^o, et 9 du projet, pour la mobilité interfédérale, les articles 1^{er}, 7^o, et 18 du projet, et pour la mobilité d'office, l'article 1^{er}, 8^o, du projet.

Par contre, si les dispositions précitées doivent être interprétées en ce sens qu'elles imposent au service public fédéral de veiller à ce que ces conditions soient inscrites dans la convention visée à l'article 32 du projet, elle devront être formulées différemment, compte tenu de l'intention réelle des auteurs du projet.

8. Le projet ne précise pas suffisamment la logique qui préside à l'exécution du régime de mobilité en projet.

Différents chapitres ne précisent pas suffisamment, voire pas du tout, les priorités et critères selon lesquels les services fédéraux concernés appliqueront la mobilité fédérale ou interfédérale, la mobilité fédérale ou la mise à disposition conventionnelles, la mobilité d'office ou encore la mise à disposition de Selor, qui conduit ou non à l'utilisation dans un autre service.

En conséquence, il convient de compléter ou à tout le moins de préciser le projet sur ce point.

9. Les articles 6, alinéa 3, 14, alinéa 3, et 31, alinéa 3, du projet, imposent que les décisions soient formellement motivées.

La règle prévoyant que la décision doit être motivée revient à réitérer ce qui découle déjà de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs. Cette prescription est par conséquent superflue et également de nature à induire en erreur parce qu'elle pourrait donner à tort l'impression que d'autres décisions administratives réglées dans le projet ne doivent pas être motivées formellement.

En conséquence, on omettra l'obligation expresse de motivation formelle prévue dans les articles précités.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

Article 1^{er}

10.1. L'article 1^{er}, 10°, définit la notion de "service bénéficiaire" comme étant "toute autorité publique belge visée à l'article 27 auprès de laquelle un agent statutaire fédéral peut être mis à disposition".

La notion d'"autorité publique belge" dont question à l'article 1^{er}, 10°, doit être définie dès lors qu'elle n'est pas suffisamment claire et que l'article 27 du projet ne permet pas davantage d'en percevoir précisément la portée. Les auteurs du projet pourraient éventuellement mettre l'occasion à profit pour en limiter la portée et exclure, par exemple, les entreprises publiques (voir observation 5).

10.2. Dans l'hypothèse où la notion d'"autorité publique belge" serait définie dans le projet, la notion de "service bénéficiaire" pourrait être définie comme suit:

"les autorités publiques belges où un agent statutaire fédéral peut être mis à disposition".

Article 20

11.1. À la fin de l'alinéa 1^{er} et dans la phrase introductive de l'alinéa 2 de l'article 20, on supprimera la référence à la notion d'"institutions" dès lors que l'article 27 n'en fait pas mention.

11.2. L'article 20, alinéa 5, dispose que sont exclus de la mise à disposition les agents statutaires fédéraux contre lesquels une procédure disciplinaire est en cours ou qui sont suspendus dans l'intérêt du service.

On n'aperçoit pas pourquoi cette condition d'exclusion vaut uniquement pour la mise à disposition et pas pour la mobilité fédérale et interfédérale.

Article 24

12. À l'article 24, alinéa 1^{er}, on supprimera le mot "première" dès lors qu'il ressort de l'article 25 que la durée de la mise à disposition dans le cadre de la mobilité fédérale conventionnelle ne peut dépasser deux ans.

Article 34

13. La phrase introductive de l'article 34, 1^o, mentionne des arrêtés royaux devant être délibérés en conseil des ministres.

Interrogé à ce sujet, le fonctionnaire délégué a précisé ce qui suit:

"Ce qui est soumis au Conseil des Ministres, c'est l'arrêté qui supprime tout ou partie d'un service de même que l'arrêté qui déciderait de la suppression d'emplois au plan de personnel".

14. Selon l'article 34, 3^o, du projet, les dispositions concernant la mobilité d'office (chapitre V) sont applicables aux agents visés par l'arrêté royal du 3 avril 1997 portant des mesures relatives au transfert de certains agents de Belgacom à l'autorité fédérale en application de l'article 3, § 1^{er}, 6^o de la loi du 26 juillet 1996 visant à réaliser les conditions budgétaires de la participation de la Belgique à l'Union économique et monétaire européenne.

Invité à préciser la portée de cette disposition, le fonctionnaire délégué a déclaré ce qui suit:

"Il s'agit des anciens agents des radio-télévision redevances. L'objectif est de régulariser la situation de ceux d'entre eux qui ont été mis à disposition de services publics fédéraux".

Comme il ressort de ces précisions que sont uniquement visés les agents qui sont actuellement des fonctionnaires fédéraux, on limitera la référence générale que l'article 34, 3^o, du projet fait aux agents visés par l'arrêté royal précité du 3 avril 1997, dès lors que cette disposition en projet vise une catégorie trop large, compte tenu de l'article 6 de l'arrêté royal du 3 avril 1997, et pourrait être interprétée comme visant également les agents qui, pour l'heure, ne sont pas des agents statutaires fédéraux au sens du projet.

Article 36

15. En ce qui concerne l'ordre établi à l'article 36, alinéa 2, le fonctionnaire délégué a déclaré que cette disposition entend préciser "dans quel ordre les agents perdent leur affectation".

Il est recommandé de le préciser dans le texte.

Article 51

16. Selon l'article 51, "deux services fédéraux peuvent convenir de la mise à la disposition temporaire d'agents statutaires fédéraux, moyennant accord de ceux-ci".

On n'aperçoit pas l'articulation entre cette disposition et les autres dispositions du projet. Faut-il interpréter l'article 51 en ce sens que le service fédéral a le choix d'user ou non de cette possibilité, ou bien cette disposition doit-elle plutôt se concevoir comme une exception par rapport aux autres formes de mobilité prévues dans l'arrêté en projet ?

Les auteurs du projet devront dès lors préciser le texte sur ce point.

Article 54

17. En ce qui concerne l'article 54 du projet, le fonctionnaire délégué a confirmé que, consécutivement à l'insertion d'un nouvel article 73 dans l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'État, il faut insérer une nouvelle disposition interprétative dans l'arrêté royal du 8 janvier 1973 fixant le statut du personnel de certains organismes d'intérêt public.

Cette observation peut être réitérée *mutatis mutandis* pour l'article 60 du projet qui entend abroger un arrêté royal, à savoir l'arrêté royal du 18 octobre 2001 relatif à la mobilité du personnel de certains services publics auquel fait référence l'arrêté royal du 8 janvier 1973 fixant le statut du personnel de certains organismes d'intérêt public.

Article 62

18. Il n'est pas possible de déterminer si toutes les procédures de mobilité en cours en vertu de l'arrêté royal du 18 octobre 2001 relatif à la mobilité du personnel de certains services publics restent soumises à l'application de ce régime et si les règles inscrites dans l'arrêté royal, dont le projet est à l'examen, ne s'appliqueront qu'en cas de renouvellement ou de la fin au sens de l'ancienne réglementation. On n'aperçoit pas davantage si l'article 62 est applicable à la prolongation de la période d'utilisation (article 18 de l'arrêté royal du 18 octobre 2001, comparé à l'article 41, alinéa 2, du projet), ou si la prolongation doit éventuellement être regardée comme un renouvellement.

Interrogé à ce propos, le fonctionnaire délégué a déclaré ce qui suit:

"(...). Ik moet vaststellen dat de tekst niet duidelijk is. We beoogden ook de verlenging in de bepalingen die overeenkomstig de nieuwe regelgeving moeten gebeuren".

Compte tenu de ces explications, il s'impose de préciser l'article 62 pour qu'il traduise clairement l'intention des auteurs du projet.

Observations finales de légistique

19. Lorsqu'un projet comporte des définitions, il faut veiller à ce qu'elles concordent avec les procédures administratives qu'il fixe et à ce qu'elles soient utilisées de manière cohérente.

.../...

19.1. Ainsi, l'article 1^{er}, 9°, du projet définit la notion de "mobilité fédérale conventionnelle" comme étant une procédure administrative qui impliquerait une "nomination", alors qu'il résulte des articles 22 et suivants du projet qu'il s'agit d'une simple mise à disposition qui - ainsi qu'il peut en être inféré de l'article 25, 1°, du projet - ne peut conduire à une nomination que sur la base d'une autre procédure administrative (notamment la mobilité fédérale).

La définition de la "mise à disposition conventionnelle" à l'article 1^{er}, 11°, du projet, mentionne la prestation de services "pour une période déterminée", alors qu'il résulte de l'article 32, 3°, du projet, qu'il s'agira généralement d'une mise à disposition pour une durée indéterminée.

19.2. L'article 1^{er}, 2° et 6°, donne une définition, respectivement de la notion d'"agent statutaire fédéral" et d'"agent statutaire d'une entité fédérée". Toutefois, l'article 3 du projet utilise déjà une autre notion, à savoir celle d'"agent", alors qu'il s'agit sans doute de l'"agent statutaire fédéral".

Le fonctionnaire délégué a également déclaré qu'en dépit de l'utilisation de la notion de "membres du personnel" à l'article 34, la mobilité d'office reste elle aussi bel et bien limitée aux agents statutaires.

19.3. Il se déduit de ce qui précède que les auteurs du projet doivent réexaminer complètement la terminologie utilisée dans le projet.

20. La qualité du texte néerlandais laisse davantage à désirer que le texte français. Le texte néerlandais mériterait dès lors d'être vérifié en profondeur du point de vue de la langue.

Par exemple, on peut noter ce qui suit à l'égard du texte néerlandais:

- on remplacera le mot "gepubliceerd" par "bekendgemaakt" à l'article 5, alinéa 1^{er}, 1°, et à l'article 13, alinéa 1^{er}, 1°;

.../...

- on remplacera le mot "toekent" par "wenst toe te kennen" à l'article 8, alinéa 1^{er}, premier segment de phrase;
- on supprimera le mot "daadwerkelijk" à l'article 8, alinéa 2;
- on remplacera les mots "binnen de" par "bij de" à la fin de l'article 9, alinéa 4;
- on remplacera les mots "toestemming" et "afsluiten" respectivement par "instemming" et "sluiten" à l'article 26, premier segment de phrase;
- on remplacera le mot "afgesloten" par "gesloten" à l'article 29, alinéa 2;
- on remplacera le mot "modaliteiten" par "nadere regelen" dans la phrase introductive de l'article 32 et à l'article 32, 5°;
- on remplacera les mots "behalve zware fout" par "behalve bij zware fout" à l'article 32, 4°;
- on remplacera les mots "zich ... laten geworden" par "vragen" à l'article 37, alinéa 3, et
- on écrira à l'article 41, alinéa 3, "Mits de federale dienst die de ambtenaar inzet ermee instemt, bekomt ...";
- on remplacera le mot "gebruik" par "inzetten" à l'article 42, alinéa 2.

21. À l'article 6, alinéa 3, on remplacera les mots "qu'il lui en a été accusé réception" par "qu'il en a été accusé réception à l'agent statutaire fédéral" et, à l'article 14, alinéa 3, on remplacera les mots "qu'il lui en a été accusé réception" par "qu'il en a été accusé réception à l'agent statutaire d'une entité fédérée".

22. La rédaction de l'article 28, alinéa 3, doit être clarifiée, le texte en projet étant incompréhensible.

23. L'intitulé ne reflète pas complètement la portée du projet. Celui-ci, en effet, règle la mobilité interne et externe dans la fonction publique administrative fédérale et modifie également d'autres arrêtés concernant la fonction publique fédérale.

La chambre était composée de

Messieurs	D. ALBRECHT,	président de chambre,
	J. SMETS, B. SEUTIN,	conseillers d'État,
	H. COUSY,	assesseur de la section de législation,
Madame	G. VERBERCKMOES,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. B. WEEKERS, auditeur.

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

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

G. VERBERCKMOES

D. ALBRECHT