

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 42.017/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 27 december 2006 door de Minister van Ambtenarenzaken verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot organisatie van de werving van personen met een handicap in sommige federale overheidsdiensten", heeft op 16 januari 2007 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. Zoals in het opschrift wordt vermeld, strekt het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit ertoe de werving van personen met een handicap in sommige federale overheidsdiensten te regelen.

3. De rechtsgrond voor het ontworpen besluit wordt geboden door de artikelen 25, § 1, en 36, 5°, van de wet van 22 maart 1999 houdende diverse maatregelen inzake ambtenarenzaken.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

4. In het eerste lid van de aanhef kan de rechtsgrond worden gepreciseerd door te verwijzen naar de artikelen 25, § 1, en 36, 5°, van de aldaar vermelde wet van 22 maart 1999.

.../...

De verwijzing naar artikel 26 van dezelfde wet dient echter te worden weggelaten, aangezien dat artikel geen rechtsgrond biedt voor het ontworpen besluit.

5. Rekening houdend met wat hiervoor werd opgemerkt in verband met de rechtsgrond (opmerking 3), dient het tweede lid van de aanhef te worden weggelaten. De aldaar vermelde wet van 25 februari 2003 biedt immers geen rechtsgrond voor het ontworpen besluit.

6. Het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 biedt uiteraard geen rechtsgrond voor het ontworpen besluit en wordt erdoor niet gewijzigd of opgeheven. Nu de vermelding ervan ook niet noodzakelijk is voor een goed begrip van de ontworpen regeling, dient het derde lid van de aanhef te worden weggelaten.

Dezelfde opmerking geldt, *mutatis mutandis*, voor het vijfde en het zevende lid van de aanhef, waarin verwezen wordt respectievelijk naar het koninklijk besluit van 22 december 2000 en naar het koninklijk besluit van 25 april 2005.

7. In het vierde lid van de aanhef dient de wetshistoriek op een correcte wijze te worden vermeld. Zo is het aldaar vermelde koninklijk besluit van 11 augustus 1972 niet gewijzigd bij de wet van 22 juli 1993, maar werd het daarentegen wél gewijzigd bij het koninklijk besluit van 23 oktober 1989.

Dezelfde opmerking geldt, *mutatis mutandis*, voor artikel 11 van het ontwerp.

8. De in het achtste tot het tiende lid van de aanhef vermelde consideransen zijn weinigzeggend en in ieder geval niet noodzakelijk voor een goed begrip van de ontworpen regeling. Die leden worden dan ook beter weggelaten.

Artikel 5

9. *In fine* van het eerste lid moet worden verwezen naar "artikel 2" in plaats van naar "artikel 1".

Artikel 7

10. In artikel 7, tweede regel, schrijve men "bepaald in artikel 3, eerste lid,".

Artikel 8

11. De redactie van artikel 8, eerste lid, dient te worden herwerkt teneinde te verduidelijken dat de in 1° en 2° vermelde personen toezicht houden op de personeelsplannen.

12. In de Nederlandse tekst van artikel 8, tweede lid, schrijve men "het eensluidend advies" in plaats van "conform advies".

Artikel 9

13. Volgens de notificatie van de vergadering van de Ministerraad van 21 september 2006 heeft de Ministerraad haar goedkeuring gehecht aan het voorliggende ontwerp van besluit, op voorwaarde dat het laatste lid van artikel 9 vervangen wordt als volgt:

"Indien de inspanningen van de betrokken Overheidsdienst manifest onvoldoende wordt (lees: worden) geacht, vertrekt (lees: verstrekt) de Commissie een conform advies, zoals bedoeld in artikel 8, tweede lid."

De Raad van State dient vast te stellen dat die tekst niet volledig is overgenomen in het ontwerp ⁽¹⁾. Om in overeenstemming te zijn met de voormelde beslissing van de Ministerraad moet de voorgestelde tekstwijziging dan ook worden doorgevoerd, met dien verstande dat ook hier in de Nederlandse tekst de woorden "een conform advies" moeten worden vervangen door de woorden "een eensluidend advies".

Artikelen 12 en 13

14. Artikel 12 van het ontwerp bepaalt dat "hoofdstuk I van het koninklijk besluit van 6 oktober 2005 houdende diverse maatregelen met betrekking tot de vergelijkende aanwervingsselectie en met betrekking tot de stage, bestaande uit de artikelen 1 tot 5, wordt opgeheven".

Luidens artikel 13 van het ontwerp treden de artikelen 25 en 26 van de wet van 22 maart 1999 houdende diverse maatregelen inzake ambtenarenzaken in werking op de dag van de inwerkingtreding van het besluit dat thans in ontwerpvorm voorligt en dit voor de overheidsdiensten bedoeld in artikel 25, § 1, 1°, 3°, (lees: artikel 25, § 2, 1° en 3°), voor zover ze zijn opgenomen in artikel 1 van de wet van 22 juli 1993 houdende bepaalde maatregelen inzake ambtenarenzaken, 4° en 5°.

De Raad van State dient er de stellers van het ontwerp evenwel op te wijzen dat artikel 5 van het voornoemde koninklijk besluit van 6 oktober 2005, dat bij artikel 12 van het ontwerp wordt opgeheven, reeds op definitieve wijze de inwerkingstelling heeft geregeld van de artikelen 25 en 26, voor wat betreft de in artikel 13 van het ontwerp bedoelde overheidsdiensten.

⁽¹⁾ Meer bepaald ontbreekt het woord "manifest".

Eenmaal de Koning de bepalingen van een wet in werking heeft gesteld, heeft Hij de bevoegdheid uitgeput om het betrokken koninklijk besluit in te trekken of op te heffen. Er anders over oordelen zou op een schending van artikel 108 van de Grondwet neerkomen ⁽²⁾.

Uit het voorgaande volgt dan ook dat artikel 12 van het ontwerp dient te worden herwerkt waarbij de verwijzing naar hoofdstuk I en artikel 5 van het voornoemde koninklijk besluit van 6 oktober 2005 dient te worden geschrapt, en dat artikel 13 uit het ontwerp moet worden weggelaten.

Gelet hierop dient ook het zesde lid van de aanhef te worden aangepast.

Artikel 14

15. Artikel 14 luidt:

"Dit besluit treedt in werking op de dag van zijn bekendmaking in het Belgisch Staatsblad, met uitzondering van artikel 8, dat in werking treedt bij de goedkeuring van het personeelsplan van het derde jaar dat volgt op dat waarin onderhavig besluit in werking treedt."

15.1. Tenzij er een specifieke reden zou bestaan om af te wijken van de normale termijn voor de inwerkingtreding van koninklijke besluiten, dient de eerste zinsnede van dit artikel uit het ontwerp te worden weggelaten.

15.2. De uitgestelde inwerkingtreding van artikel 8 van het ontwerp hoort vergezeld te gaan van een uitstel van inwerkingtreding van artikel 9, zesde lid, van het ontwerp, dat immers inspeelt op dat artikel 8.

⁽²⁾ Vgl. H. COREMANS en M. VAN DAMME, *Beginnelsen van wetgevingstechniek en behoorlijke regelgeving*, Administratieve Rechtsbibliotheek nr. 11, Brugge, die Keure, 2001, p. 70, nr. 87, met verwijzing naar R.v.St., ASBL Fédération belge des entreprises de distribution, nr. 29.953, 29 april 1988.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	D. ALBRECHT,	kamervoorzitter,
	J. SMETS, B. SEUTIN,	staatsraden,
	H. COUSY, J. VELAERS,	assessoren van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	A.-M. GOOSSENS,	griffier.

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

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A.-M. GOOSSENS

D. ALBRECHT

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 42.017/3

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 27 décembre 2006, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "organisant le recrutement de personnes handicapées dans certains services publics fédéraux", a donné le 16 janvier 2007 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. Comme l'indique son intitulé, le projet d'arrêté soumis pour avis a pour objet de régler le recrutement de personnes handicapées dans certains services publics fédéraux.

3. L'arrêté en projet trouve son fondement juridique dans les articles 25, § 1^{er}, et 36, 5°, de la loi du 22 mars 1999 portant diverses mesures en matière de fonction publique.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

4. Le premier alinéa du préambule peut préciser le fondement juridique en faisant une référence aux articles 25, § 1^{er}, et 36, 5°, de la loi du 22 mars 1999 qui y est mentionnée.

La référence à l'article 26 de la même loi doit toutefois être omise, dès lors que cet article ne procure pas de fondement juridique à l'arrêté en projet.

5. Compte tenu de l'observation formulée ci-dessus à propos du fondement juridique (observation 3), il faut omettre le deuxième alinéa du préambule. En effet, la loi du 25 février 2003 dont il fait mention ne procure pas de fondement juridique à l'arrêté en projet.

6. De toute évidence, l'arrêté royal du 2 octobre 1937 ne procure pas de fondement juridique à l'arrêté en projet et n'est pas modifié ou abrogé par celui-ci. La mention de cet arrêté n'étant pas davantage nécessaire à une bonne compréhension de l'arrêté en projet, il y a lieu d'omettre le troisième alinéa du préambule.

La même observation vaut, moyennant les adaptations nécessaires, pour les cinquième et septième alinéas du préambule, qui font respectivement référence à l'arrêté royal du 22 décembre 2000 et à l'arrêté royal du 25 avril 2005.

7. Le quatrième alinéa du préambule doit reproduire correctement l'historique du texte concerné. C'est ainsi que l'arrêté royal du 11 août 1972 qui y est mentionné n'a pas été modifié par la loi du 22 juillet 1993, cependant qu'il a bien été modifié par l'arrêté royal du 23 octobre 1989.

La même observation vaut, moyennant les adaptations nécessaires, pour l'article 11 du projet.

8. Les considérants figurant aux huitième, neuvième et dixième alinéas du préambule sont peu pertinents et ne sont en tout cas pas nécessaires à une bonne compréhension des dispositions en projet. Mieux vaudrait, dès lors, omettre ces alinéas.

Article 5

9. À la fin de l'alinéa 1^{er}, il faut faire mention de "l'article 2" au lieu de "l'article 1^{er}".

.../...

Article 7

10. À l'article 7, deuxième ligne, on écrira "fixé à l'article 3, alinéa 1^{er}",.

Article 8

11. Il faudra remanier l'énoncé de l'article 8, alinéa 1^{er}, afin d'explicitier que les personnes mentionnées aux 1° et 2° assurent le contrôle des plans de personnel.

12. Dans le texte néerlandais de l'article 8, alinéa 2, on écrira "het eensluidend advies" au lieu de "conform advies".

Article 9

13. Selon la notification de sa séance du 21 septembre 2006, le Conseil des ministres a approuvé le projet d'arrêté à l'examen, à condition que le dernier alinéa de l'article 9 soit remplacé comme suit:

"Si les efforts du Service public concerné sont jugés manifestement insuffisant(s), la Commission rend un avis conforme tel que visé à l'article 8, alinéa 2."

Le Conseil d'État se doit de constater que ce texte n'a pas été complètement reproduit dans le projet ⁽¹⁾. Afin de se conformer à la décision précitée du Conseil des ministres, la modification proposée doit dès lors être apportée au texte, étant entendu que, dans le texte néerlandais, les mots "een conform advies" doivent ici également être remplacés par les mots "een eensluidend advies".

⁽¹⁾ C'est plus précisément le mot "manifestement" qui fait défaut.

Articles 12 et 13

14. L'article 12 du projet prévoit que "le chapitre I^{er} de l'arrêté royal du 6 octobre 2005 portant diverses mesures en matière de sélection comparative de recrutement et en matière de stage, comprenant les articles 1^{er} à 5, est abrogé".

Selon l'article 13 du projet, les articles 25 et 26 de la loi du 22 mars 1999 portant diverses mesures en matière de fonction publique entrent en vigueur à la date d'entrée en vigueur de l'arrêté dont le projet est actuellement à l'examen, et ce pour les services publics visés à l'article 25, § 1^{er}, 1°, 3°, (lire: article 25, § 2, 1° et 3°), pour autant qu'ils soient repris dans l'article 1^{er} de la loi du 22 juillet 1993 portant certaines mesures en matière de fonction publique, 4° et 5°.

Le Conseil d'État se doit toutefois d'attirer l'attention des auteurs du projet sur le fait que, pour ce qui concerne les services publics visés à l'article 13 du projet, l'article 5 de l'arrêté royal du 6 octobre 2005 précité, qui est abrogé par l'article 12 du projet, a déjà réglé de manière définitive la mise en vigueur des articles 25 et 26.

Dès l'instant où le Roi a mis les dispositions d'une loi en vigueur, Il a épuisé le pouvoir de rapporter ou d'abroger l'arrêté royal concerné. Adopter une attitude différente impliquerait une violation de l'article 108 de la Constitution ⁽²⁾.

Il résulte par conséquent de ce qui précède que l'article 12 du projet doit être remanié en ce sens que la référence au chapitre premier et à l'article 5 de l'arrêté royal du 6 octobre 2005 précité doit être supprimée et que l'article 13 doit être omis du projet.

Le sixième alinéa du préambule doit également être adapté en conséquence.

Article 14

⁽²⁾ Cf. H. COREMANS et M. VAN DAMME, *Beginnelsen van wetgevingstechniek en behoorlijke regelgeving*, Administratieve Rechtsbibliotheek n° 11, Bruges, die Keure, 2001, p. 70, n° 87, avec référence à C.E., ASBL Fédération belge des entreprises de distribution, n° 29.953, 29 avril 1988.

15. L'article 14 s'énonce comme suit:

"Le présent arrêté entre en vigueur le jour de sa publication au Moniteur belge, à l'exception de l'article 8 qui entre en vigueur lors de l'approbation du plan de personnel de la troisième année qui suit celle au cours de laquelle le présent arrêté entre en vigueur."

15.1. À moins d'une raison spécifique justifiant une dérogation au délai normal d'entrée en vigueur des arrêtés royaux, le premier membre de phrase de cet article doit être omis du projet.

15.2. L'entrée en vigueur différée de l'article 8 du projet doit s'accompagner d'un report de l'entrée en vigueur de l'article 9, alinéa 6, du projet, qui fait en effet référence à cet article 8.

La chambre était composée de

Messieurs	D. ALBRECHT,	président de chambre,
	J. SMETS, B. SEUTIN,	conseillers d'État,
	H. COUSY, J. VELAERS,	assesseurs de la section de législation,
Madame	A.-M. GOOSSENS,	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,

A.-M. GOOSSENS

D. ALBRECHT