

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 42.769/4
DU 4 JUIN 2007

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par la Vice-Première Ministre et Ministre du Budget, le 5 avril 2007, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours prorogé de trente jours ^(*), sur un projet d'arrêté royal "portant réforme de la carrière particulière de certains agents du Service public fédéral Budget et Contrôle de la Gestion", a donné l'avis suivant :

(*) Par courriel du 12 avril 2007.

Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'État attire l'attention du Gouvernement sur le fait que l'absence du contrôle qu'il appartient au Parlement d'exercer en vertu de la Constitution, a pour conséquence que le Gouvernement ne dispose pas de la plénitude de ses compétences. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien des compétences ainsi limitées, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le Gouvernement peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier des dispositions réglementaires.

*

* *

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1/, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations ci-après.

Observation préalable

Il résulte d'une communication de la déléguée du ministre, que la version du rapport au Roi jointe à la demande d'avis doit être remplacée par une nouvelle version actualisée. Il convient que les auteurs du projet veillent à ce que ce soit la bonne version du rapport au Roi qui soit publiée en même temps que l'arrêté, version qu'il convient par ailleurs de compléter conformément aux observations qui figurent dans le présent avis.

.../...

Observations générales

Portée du projet

La carrière des agents de l'État fait l'objet, depuis plusieurs années, d'une réforme en profondeur connue sous le nom de réforme Copernic.

L'arrêté royal du 5 septembre 2002 portant réforme de la carrière de certains agents des administrations de l'État intègre les carrières communes des niveaux 2+, 2, 3 et 4 des ministères dans les nouvelles carrières des niveaux B, C et D des services publics fédéraux. L'arrêté royal du 4 août 2004 relatif à la carrière du niveau A des agents de l'État règle l'intégration des carrières communes du niveau 1 dans les nouvelles carrières du niveau A.

Concernant les grades particuliers, le rapport au Roi précédant l'arrêté royal du 5 septembre 2002, précité, dispose comme suit ⁽¹⁾ :

"La problématique des grades particuliers doit encore être traitée dans le cadre des négociations sectorielles. Il sera insisté auprès des différents services publics pour qu'ils intègrent autant que possible les carrières de ces grades particuliers dans cette nouvelle carrière commune. Seules les carrières particulières pour lesquelles il existe un besoin fonctionnel, peuvent continuer à exister. Pour ces carrières particulières, les lignes de force de la modernisation doivent être suivies au maximum."

En ce qui concerne le Service public fédéral Finances, l'intégration des grades particuliers dans les nouvelles carrières est réalisée par les deux arrêtés royaux suivants :

- pour les niveaux B, C et D (anciennement niveaux 2+, 2, 3 et 4), par l'arrêté royal du 3 mars 2005 portant réforme de la carrière particulière de certains agents du Service public fédéral Finances et de l'Administration des pensions du Ministère des Finances et portant diverses dispositions visant à l'exécution de l'arrêté royal du 5 septembre 2002 portant réforme de la carrière de certains agents des administrations de l'État;

⁽¹⁾ Introduction, quatrième alinéa.

- pour le niveau A (anciennement niveau 1), par l'arrêté royal du 15 septembre 2006 portant intégration dans le niveau A des titulaires d'un grade particulier du niveau 1 au Service public fédéral Finances et au Service des Pensions du Secteur public.

L'arrêté royal du 15 mai 2001 portant création du Service public fédéral Budget et Contrôle de la Gestion comporte un article 2, § 4, libellé comme suit :

"Le Service public fédéral Budget et Contrôle de la Gestion reprend, à la date fixée par le ministre qui a le budget dans ses attributions, les services de l'Administration du Budget et du Contrôle des dépenses du Ministère des Finances."

La date visée dans la disposition précitée a été fixée au 1^{er} janvier 2003 par l'arrêté ministériel du 17 décembre 2002 exécutant l'arrêté royal du 15 mai 2001 portant création du Service public fédéral Budget et Contrôle de la Gestion.

L'arrêté royal en projet vise à réformer les carrières particulières des agents du Service public fédéral Budget et Contrôle de la Gestion en s'inspirant des règles applicables au personnel du Service public fédéral Finances (règles contenues respectivement dans l'arrêté royal du 3 mars 2005, précité, pour les carrières particulières des niveaux B, C et D, et dans l'arrêté royal du 15 septembre 2006, précité, pour les carrières particulières du niveau A).

Compétence et base juridique

L'arrêté royal en projet trouve sa base juridique dans les articles 37 et 107, alinéa 2, de la Constitution.

Réserves quant à l'étendue de l'examen auquel il a été procédé

Compte tenu du délai imparti et de la complexité de la matière, il n'a pas été possible de vérifier si toutes les dispositions du projet sont conformes aux principes d'égalité et de non-discrimination. Il n'a pas pu être vérifié non plus si le projet assure la nécessaire cohérence avec les autres réglementations relatives à la carrière des agents.

.../...

Il appartient à l'auteur du projet de vérifier soigneusement si ces principes et exigences sont respectés par le projet.

Par ailleurs, la circonstance que des observations sont formulées sur certaines dispositions du projet ne signifie pas que ces observations sont exhaustives, ni que les dispositions sur lesquelles il n'est pas fait d'observation échappent nécessairement à toute critique.

Pour le surplus, dans la mesure où de nombreuses dispositions du projet sont inspirées de l'arrêté royal du 3 mars 2005 précité et de l'arrêté du 15 septembre 2006 précité, il est renvoyé aux avis 37.963/2 donné le 13 janvier 2005 et 41.037/2/V, donné le 22 août 2006, au sujet des projets devenus les arrêtés précités.

Sous ces réserves, l'arrêté royal en projet appelle les observations suivantes.

Observations particulières

Préambule

Alinéa 2

L'alinéa 2 doit être rédigé comme suit :

"Vu l'avis de l'inspecteur des finances donné les 18 janvier 2007 et 14 mars 2007;"

Alinéas 3 et 4

Aux alinéas 3 et 4, il y a lieu de préciser les dates auxquelles ont été donnés les accords, respectivement de la Ministre du Budget et du Ministre de la Fonction publique.

.../...

Alinéa 6

L'alinéa 6 doit être complété par l'indication de la date du protocole de négociation du Comité de secteur I.

Alinéa 7

À l'alinéa 7, il convient d'ajouter le numéro de l'avis du Conseil d'État, sa date, et la précision que cet avis a été donné en application de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1/, des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

DispositifArticle 1^{er}

1. Au point 1/, les mots "ainsi que ses modifications" sont inutiles et doivent être omis.

2. Comme en a convenu la déléguée du ministre, il convient d'ajouter un point 6/ dans lequel sera définie la notion de "Ministre". Cette notion figure à l'article 39, § 3, du projet sans être définie dans le texte en projet.

Article 11

Interrogée sur la raison pour laquelle, en vertu de l'article 11, § 3, du projet, la nomination dans le grade de commis sténo-dactylographe chef n'est pas prise en considération pour l'application de l'article 11, § 1^{er}, 2/, a), la déléguée du ministre a répondu comme suit :

"1. Dit heeft te maken met indertijd de specifieke bepalingen voor hoofdklerk steno-typist. Mits het slagen voor een overgangsexamen konden zij benoemd

.../...

worden in niveau 2+, graad directiesecretaris. Wij hebben dus geen personeelsleden meer met deze graad.

2. Verder heeft FOD Financiën eveneens deze graad niet in aanmerking genomen en we wensen enkel datgene dat de FOD Financiën heeft gegarandeerd aan zijn personeel te garanderen aan de personeelsleden van de FOD B&B en niet meer."

Il serait souhaitable que ces explications figurent dans le rapport au Roi.

Article 21

Cette disposition énumère les grades créés dans le niveau B. Elle ne vise cependant que trois grades expressément supprimés. Compte tenu de l'article 22 du projet, la section de législation se demande s'il ne convient pas également de viser le grade d'"expert financier".

Article 25

Comme en a convenu la déléguée du ministre, il y a lieu de remplacer, dans la version française de l'article 25, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, les mots "l'article 1^{er}" par les mots "l'annexe 1".

Article 30

Au paragraphe 2, la section de législation n'aperçoit pas la portée de la référence aux paragraphes 1^{er} et 2 de la même disposition alors qu'elle n'est précédée que d'un paragraphe.

Par ailleurs, la portée de cette disposition, qui n'a pas d'équivalent dans l'article 5 de l'arrêté royal du 15 septembre 2006 précité, devrait être explicitée dans le rapport au Roi.

Article 32

Comme l'a confirmé la déléguée du ministre, la date du 27 juillet 2005, mentionnée à l'article 32, alinéa 2, du projet, est la date du protocole de négociation syndicale conclu au sein du Service public fédéral Finances. Cette précision devrait figurer dans le rapport au Roi.

Article 34

Cette disposition prévoit que par dérogation à l'article 18*bis*, § 2, de l'arrêté royal du 22 décembre 2000 concernant la sélection et la carrière des agents de l'État, les deux parties de la mesure de compétences pour les niveaux B et C, sont remplacées par une seule formation certifiée.

Cette dérogation qui ne semble pas avoir d'équivalent dans les arrêtés royaux applicables aux agents du Service public fédéral Finances devrait être explicitée dans le rapport au Roi.

Article 35

De l'accord de la déléguée du ministre, les mots "selon les dispositions applicables au moment de l'entrée en vigueur du présent arrêté" seront ajoutés à la fin de l'article 35, alinéa 1^{er}, du projet.

Article 37

Il convient à l'article 37 de renvoyer à "l'article 33" et non pas à "l'article 34".

Articles 43 et suivants

À la lecture des dispositions du projet, la section de législation ne voit pas clairement comment vont se succéder dans le temps les diverses dispositions applicables à la carrière des agents de niveau 1 que le projet entend intégrer dans le niveau A.

S'agit-il en d'autres termes d'appliquer successivement dans un premier temps l'article 43, dans un deuxième temps l'article 30, qui ne porterait donc que sur des grades supprimés, dans un troisième temps, les articles 44, 45 et 47, et dans un quatrième temps, semble-t-il, à ces agents du niveau A entrés dans le champ d'application de l'arrêté royal du 4 août 2004 précité au même titre que les nouveaux agents recrutés dans le même niveau, les dispositions de cet arrêté royal du 4 août 2004, comme le mentionne l'article 48 ?

Le rapport au Roi gagnerait à être plus explicite sur ce point.

Article 45

La section de législation se demande comment il est possible de viser le "titre d'attaché au 30 novembre 2007" en renvoyant à une épreuve de qualification professionnelle visée à l'annexe 2 de l'arrêté en projet alors que celle-ci ne comporte pas d'épreuve de qualification visant spécifiquement la notion "d'attaché".

Articles 45 et 46

1. Interrogée sur la portée des mots "sans préjudice du statut du personnel de l'État", figurant dans les articles 45 et 46 du projet, la déléguée du ministre a fourni les explications suivantes :

"Bedoeling : dit artikel moet ervoor zorgen dat de bedoelde ambtenaren van niveau A naast de gemene loopbaan die op hen van toepassing is en via bevordering mits vacante betrekking en 2 jaar anciënniteit toegang geeft tot A2 of via automatische overgang vanuit A2 naar A21 mits het slagen van een gecertificeerde opleiding, eveneens mits het slagen in de proef beroepsbekwaamheid automatisch A2 kunnen worden.

.../...

Dus naast de toepassing van het statuut van het rijkspersoneel, hebben ze eveneens deze mogelijkheid.

De referentie naar het statuut van het rijkspersoneel heeft dus betrekking de toepassing van enerzijds artikel 41 van het koninklijk besluit van 7 augustus 1939 betreffende de evaluatie en de loopbaan van het rijkspersoneel en artikel 70, § 1, 2/ van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 houdende het statuut van het rijkspersoneel."

Ces explications gagneraient à être intégrées dans le rapport au Roi.

2. Compte tenu des explications fournies par la déléguée du ministre, les mots "Sans préjudice du statut du personnel de l'État", figurant dans les articles 45 et 46 du projet, seront remplacés par les mots "Sans préjudice des dispositions régissant le statut des agents de l'État".

Article 49

1. La déléguée du ministre a indiqué qu'aucune raison ne justifiait de déroger, pour l'entrée en vigueur de l'article 33 du projet, à la règle générale énoncée dans l'article 6, alinéa 1^{er}, de la loi du 31 mai 1961 relative à l'emploi des langues en matière législative, à la présentation, à la publication et à l'entrée en vigueur des textes légaux et réglementaires (entrée en vigueur le dixième jour après celui de la publication de l'arrêté royal au Moniteur belge). Les mots "l'article 33 qui entre en vigueur le jour de sa publication au Moniteur belge, et" seront dès lors omis.

2. Interrogée sur la question de savoir pourquoi la période d'application de l'article 43 du projet s'étend du 1^{er} janvier 2003 au 1^{er} décembre 2004, la déléguée du ministre a répondu comme suit :

"Het personeel is overgeheveld van de FOD Financiën naar de FOD B&B op 01/01/2003 en wat niveau A betreft heeft de hervorming van de loopbanen uitwerking vanaf 1 december 2004. Voor deze tussenperiode was er een lacune, want we waren geen deel meer van Financiën en dus kan het KB van Financiën niet van toepassing zijn op de personeelsleden van Begroting."

Ces explications devraient figurer dans le rapport au Roi.

.../...

Il est par ailleurs renvoyé à l'observation formulée sous les articles 43 et suivants.

3. Invitée à expliquer les dates mentionnées aux points 1/ à 4/ de l'article 49, la déléguée du ministre a fourni les renseignements suivants :

"Dit zijn de data waarop de hervorming van de loopbanen van het openbaar ambt betrekking heeft. Dit zijn verder dezelfde data zoals de FOD Financiën in zijn KB heeft opgenomen en aangezien we er steeds zijn vanuit gegaan dat we de personeelsleden van de FOD B&B hetzelfde loopbaanperspectief willen geven als de FOD Financiën worden dezelfde data overgenomen. De data stemmen ook overeen met de wijzigingen in de loopbanen van de rijksambtenaren (gemene graden)."

Ces explications devraient également figurer dans le rapport au Roi.

4. Plutôt que d'écrire, à l'article 49, alinéa 1^{er}, in fine "produit ses effets comme suit", il vaudrait mieux écrire "produit ses effets aux dates suivantes".

Annexe 1

Dans l'annexe 1, il est renvoyé à plusieurs reprises, en note de bas de page, à "l'article 1, 3/". L'article 1, 3/, du projet, se borne toutefois à renvoyer au projet d'arrêté "portant les dispositions particulières concernant le statut pécuniaire du personnel du Service public fédéral Budget et Contrôle de la Gestion" sur lequel la section de législation a donné ce jour l'avis 42.770/4. Plutôt que de renvoyer, en note de bas de page, à l'article 1, 3/, il vaudrait mieux renvoyer à cet arrêté royal en citant celui-ci avec sa date et son intitulé complet.

Annexe 2

1. Il convient que le texte français se trouve toujours, soit dans la colonne de gauche, soit dans la colonne de droite, et inversement pour l'autre version linguistique du projet. L'annexe 2 sera corrigée en tenant compte de cette observation.

.../...

2. Interrogée sur la portée exacte de l'annexe 2, et sur la raison pour laquelle les dispositions qui y figurent ne sont pas intégrées dans le texte même de l'arrêté en projet, la déléguée du ministre a répondu comme suit :

"Dit gaat over bepalingen die bij Financiën zijn opgenomen in het KB «Organiek reglement». We hebben dit gezien het een overgangsregeling is via een bijlage in plaats van in een apart KB".

3. L'annexe doit être complétée par la mention "Vu pour être annexé à Notre arrêté du ..." et être revêtue des mêmes date et signature que l'arrêté.

Observations finales et de légistique

1. La division d'un article en paragraphes ne se justifie pas lorsque chacun des paragraphes ne comporte qu'un seul alinéa. Il convient dès lors d'omettre la subdivision en paragraphes des articles 7, 15, 34, 45 et 46 du projet. Les renvois à des paragraphes de ces articles seront remplacés, le cas échéant, par des renvois à des alinéas de ces mêmes articles (par exemple, à l'article 34, § 2, devenant article 34, alinéa 2, les mots "reprise au § 1 du présent article" seront remplacés par les mots "reprise à l'alinéa 1^{er}").

2. Les références au sein d'un même texte se font sans rappeler qu'il s'agit du même texte. Les mots "du présent arrêté" seront dès lors omis chaque fois qu'une disposition de l'arrêté projeté renvoie à une autre disposition de celui-ci.

3. Au lieu d'écrire "annexe 1^{er}", il convient d'écrire "annexe 1" (voir notamment les articles 5, § 1^{er}, 8, § 4, 12, § 2, 16, alinéa 2, 17, § 2, et 24 du projet).

4. Dans l'article 16, 2/, du projet, il convient de faire un nouvel alinéa à partir des mots "sont nommés d'office, au 1^{er} juin 2002, ...". La fin du point 2/ s'applique en effet à la fois aux agents visés au point 1/ et à ceux visés au point 2/.

.../...

5. Dans la version française du texte, plutôt que d'écrire "sur base de", mieux vaut écrire "sur la base de" (voir notamment les articles 25, § 1^{er}, 38 et 39, § 2, alinéas 1^{er} et 2, du projet).

6. À l'article 34 de la version française du projet seront apportées les corrections suivantes :

- au paragraphe 1^{er} (devenant l'alinéa 1^{er}), les mots "sont remplacés" s'éciront "sont remplacées";
- aux paragraphes 1^{er} et 2 (devenant alinéas 1^{er} et 2), les mots "familles de fonction" s'éciront "familles de fonctions".

7. À l'article 47, § 1^{er}, de la version française du texte, les mots "lié à leur titre supprimée" s'éciront "lié à leur titre supprimé".

La chambre était composée de

Messieurs	Ph. HANSE,	président de chambre,
	P. LIÉNARDY,	conseillers d'État,
	J. JAUMOTTE,	
Madame	C. GIGOT,	greffier.

Le rapport a été présenté par Mme W. VOGEL, auditeur.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

C. GIGOT

Ph. HANSE

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 42.769/4
VAN 4 JUNI 2007

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, vierde kamer, op 5 april 2007 door de Vice-Eerste Minister en Minister van Begroting verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen verlengd met dertig dagen ^(*), van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "houdende hervorming van de bijzondere loopbaan van sommige ambtenaren van de Federale Overheidsdienst Budget en Beheerscontrole", heeft het volgende advies gegeven :

(*) Bij e-mail van 12 april 2007.

Rekening houdend met het tijdstip waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht van de Regering op het feit dat de ontstentenis van de controle die het Parlement krachtens de Grondwet moet kunnen uitoefenen, tot gevolg heeft dat de Regering niet over de volheid van haar bevoegdheid beschikt. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of dit ontwerp in die beperkte bevoegdheid kan worden ingepast, aangezien de afdeling wetgeving geen kennis heeft van het geheel van de feitelijke gegevens welke de Regering in aanmerking kan nemen als zij te oordelen heeft of het vaststellen of wijzigen van een verordening noodzakelijk is.

*

* *

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 1/, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals het is vervangen bij de wet van 2 april 2003, beperkt de afdeling wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het ontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat deze drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

Voorafgaande opmerking

Uit een mededeling van de gemachtigde van de minister blijkt dat de lezing van het verslag aan de Koning dat bij de adviesaanvraag gevoegd is, moet worden vervangen door een nieuwe bijgewerkte lezing. De stellers van het ontwerp dienen erop toe te zien dat de correcte lezing van het verslag aan de Koning samen met het besluit bekend wordt gemaakt, en deze versie moet bovendien worden aangevuld overeenkomstig de opmerkingen die in dit advies worden gemaakt.

.../...

Algemene opmerkingen

Strekking van het ontwerp

De loopbaan van het rijkspersoneel wordt sinds verschillende jaren grondig hervormd; deze hervorming staat bekend onder de naam Copernicushervorming.

Het koninklijk besluit van 5 september 2002 houdende hervorming van de loopbaan van sommige ambtenaren in de Rijksbesturen neemt de gemene loopbanen van de niveaus 2+, 2, 3 en 4 van de ministeries op in de nieuwe loopbanen van de niveaus B, C en D van de federale overheidsdiensten. Het koninklijk besluit van 4 augustus 2004 betreffende de loopbaan van niveau A van het Rijkspersoneel regelt de opnemings van de gemene loopbanen van niveau 1 in de nieuwe loopbanen van niveau A.

Wat de bijzondere graden betreft, wordt in het verslag aan de Koning dat voorafgaat aan het voormelde koninklijk besluit van 5 september 2002 het volgende gesteld ⁽¹⁾ :

"De problematiek van de bijzondere graden dient nog in het kader van sectorieel overleg te worden behandeld. Er zal wel bij de verschillende openbare diensten op worden aangedrongen de loopbanen van deze bijzondere graden zoveel mogelijk in deze gemene loopbaan in te passen. Enkel bijzondere loopbanen die functioneel verantwoord zijn, kunnen blijven bestaan. Voor deze bijzondere loopbanen dienen de krachtlijnen van de modernisering maximaal te worden toegepast."

Voor de Federale Overheidsdienst Financiën is de opnemings van de bijzondere graden in de nieuwe loopbanen geschied bij de volgende twee koninklijke besluiten :

- voor de niveaus B, C en D (voorheen de niveaus 2+, 2, 3 en 4), bij het koninklijk besluit van 3 maart 2005 houdende hervorming van de bijzondere loopbaan van sommige ambtenaren van de Federale Overheidsdienst Financiën en de Administratie der pensioenen van het Ministerie van Financiën en houdende diverse bepalingen tot uitvoering van het koninklijk besluit van 5 september 2002 houdende hervorming van de loopbaan van sommige ambtenaren in de rijksbesturen;

⁽¹⁾ Inleiding, vierde lid.

- voor niveau A (voorheen niveau 1), bij het koninklijk besluit van 15 september 2006 houdende de integratie in het niveau A van de titularissen van een bijzondere graad van het niveau 1 bij de Federale Overheidsdienst Financiën en de Pensioendienst voor de Overheidssector.

Het koninklijk besluit van 15 mei 2001 houdende oprichting van de Federale Overheidsdienst Budget en Beheerscontrole bevat een artikel 2, § 4, luidend :

"De Federale Overheidsdienst Budget en Beheerscontrole neemt, op de datum vastgesteld door de minister tot wiens bevoegdheid Begroting behoort, de diensten van de Administratie van de Begroting en de Controle op de Uitgaven van het Ministerie van Financiën over."

De datum bedoeld in de voornoemde bepaling is bij het ministerieel besluit van 17 december 2002 tot uitvoering van het koninklijk besluit van 15 mei 2001 houdende oprichting van de Federale Overheidsdienst Budget en Beheerscontrole vastgesteld op 1 januari 2003.

Het ontworpen koninklijk besluit strekt ertoe de bijzondere loopbanen van de personeelsleden van de Federale Overheidsdienst Budget en Beheerscontrole te hervormen naar het voorbeeld van de bepalingen die van toepassing zijn op het personeel van de Federale Overheidsdienst Financiën (regels die respectievelijk vervat zijn in het voornoemde koninklijk besluit van 3 maart 2005, voor de bijzondere loopbanen van de niveaus B, C en D, en in het voormelde koninklijk besluit van 15 september 2006, voor de bijzondere loopbanen van niveau A).

Bevoegdheid en rechtsgrond

Het ontworpen koninklijk besluit vindt rechtsgrond in de artikelen 37 en 107, tweede lid, van de Grondwet.

Voorbehoud ten aanzien van de omvang
van het onderzoek dat is verricht

Gelet op de toegemeten termijn en de complexiteit van de aangelegenheid, is het niet mogelijk geweest na te gaan of alle bepalingen van het ontwerp in overeenstemming zijn met de beginselen van gelijkheid en non-discriminatie. Er is evenmin kunnen worden onderzocht of het ontwerp zorgt voor de noodzakelijke samenhang met de andere regelgevingen betreffende de loopbaan van ambtenaren. De steller van het ontwerp behoort zorgvuldig na te gaan of met het ontwerp deze beginselen en vereisten in acht worden genomen.

Wanneer bovendien over sommige bepalingen van het ontwerp opmerkingen worden gemaakt, betekent dit niet dat deze opmerkingen exhaustief zijn, noch dat de bepalingen waarover geen opmerking is gemaakt noodzakelijkerwijs niet aan kritiek blootstaan.

Daar talrijke bepalingen van het ontwerp gebaseerd zijn op de voornoemde koninklijke besluiten van 3 maart 2005 en 15 september 2006, wordt voor het overige verwezen naar de adviezen 37.963/2, gegeven op 13 januari 2005, en 41.037/2/V, gegeven op 22 augustus 2006, over de ontwerpen die hebben geleid tot de voormelde besluiten.

Onder dit voorbehoud geeft het ontworpen koninklijk besluit aanleiding tot de volgende opmerkingen.

Bijzondere opmerkingen

Aanhef

Tweede lid

Het tweede lid behoort als volgt te worden geredigeerd :

"Gelet op het advies van de inspecteur van financiën, gegeven op 18 januari 2007 en 14 maart 2007;".

.../...

Derde en vierde lid

In het derde en vierde lid moet worden aangegeven op welke data de Minister van Begroting en de Minister van Ambtenarenzaken respectievelijk hun akkoordbevinding hebben gegeven.

Zesde lid

Het zesde lid moet worden aangevuld met de vermelding van de datum van het onderhandelingsprotocol van sectorcomité I.

Zevende lid

In het zevende lid moeten het nummer van het advies van de Raad van State, de datum ervan en de vermelding dat dit advies is gegeven met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 1/, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State worden toegevoegd.

DispositiefArtikel 1

1. De woorden "met zijn wijzigingen" in onderdeel 1/ zijn overbodig en moeten vervallen.

2. De gemachtigde van de minister is het ermee eens dat een onderdeel 6/ moet worden toegevoegd waarin het begrip "Minister" wordt omschreven. Dit begrip komt voor in artikel 39, § 3, van het ontwerp, zonder dat het in de ontworpen tekst wordt gedefinieerd.

Artikel 11

Op de vraag waarom krachtens artikel 11, § 3, van het ontwerp de benoeming in de graad van hoofdklerk-stenotypist(e) niet in aanmerking wordt genomen voor de toepassing van artikel 11, § 1, 2/, a), heeft de gemachtigde van de minister het volgende geantwoord :

"1. Dit heeft te maken met indertijd de specifieke bepalingen voor hoofdklerk steno-typist. Mits het slagen voor een overgangsexamen konden zij benoemd worden in niveau 2+, graad directiesecretaris. Wij hebben dus geen personeelsleden meer met deze graad.

2. Verder heeft FOD Financiën eveneens deze graad niet in aanmerking genomen en we wensen enkel datgene dat de FOD Financiën heeft gegarandeerd aan zijn personeel te garanderen aan de personeelsleden van de FOD B&B en niet meer."

Het is wenselijk deze uitleg in het verslag aan de Koning op te nemen.

Artikel 21

In deze bepaling worden de graden opgesomd die in niveau B worden opgericht. Ze heeft evenwel slechts op drie uitdrukkelijk afgeschafte graden betrekking. Gelet op artikel 22 van het ontwerp vraagt de afdeling wetgeving zich af het ook niet nodig is de graad van "financieel deskundige" te vermelden.

Artikel 25

Zoals de gemachtigde van de minister heeft beaamd, moeten in de Franse lezing van artikel 25, § 1, eerste lid, de woorden "l'article 1^{er}" worden vervangen door de woorden "l'annexe 1".

Artikel 30

De afdeling wetgeving ziet niet de bedoeling in van de verwijzing, in paragraaf 2, naar de paragrafen 1 en 2 van dezelfde bepaling, terwijl slechts één paragraaf eraan voorafgaat.

Bovendien zou de strekking van deze bepaling, die geen equivalent heeft in artikel 5 van het voormelde koninklijk besluit van 15 september 2006, in het verslag aan de Koning moeten worden verduidelijkt.

Artikel 32

De gemachtigde van de minister heeft beaamd dat de datum van 27 juli 2005 die in artikel 32, tweede lid, van het ontwerp is vermeld de datum is van het protocol van de onderhandelingen met de vakbonden, gesloten binnen de Federale Overheidsdienst Financiën. Deze verduidelijking zou in het verslag aan de Koning moeten worden opgenomen.

Artikel 34

In deze bepaling staat dat in afwijking van artikel 18*bis*, § 2, van het koninklijk besluit van 22 december 2000 betreffende de selectie en de loopbaan van het Rijkspersoneel de twee delen van de competentiemeting voor de niveaus B en C vervangen worden door één gecertificeerde opleiding.

Deze afwijking, waarvoor blijkbaar geen equivalent bestaat in de koninklijke besluiten die van toepassing zijn op de personeelsleden van de Federale Overheidsdienst Financiën, zou in het verslag aan de Koning moeten worden verduidelijkt.

Artikel 35

De gemachtigde van de minister is het ermee eens dat aan het eind van artikel 35, eerste lid, van het ontwerp de bewoordingen "volgens de bepalingen die van toepassing zijn op het ogenblik van de inwerkingtreding van dit besluit" moeten worden toegevoegd.

Artikel 37

In artikel 37 moet worden verwezen naar "artikel 33", en niet naar "artikel 34".

Artikelen 43 en volgende

Bij het doornemen van de bepalingen van het ontwerp ziet de afdeling wetgeving niet in hoe de onderscheiden bepalingen die van toepassing zijn op de loopbaan van personeelsleden van niveau 1 die bij het ontwerp in niveau A worden opgenomen, elkaar in de tijd zullen opvolgen.

Is het, met andere woorden, de bedoeling om achtereenvolgens in een eerste fase artikel 43 toe te passen, in een tweede fase artikel 30, welk artikel dan ook alleen op afgeschafte graden betrekking zou hebben, in een derde fase de artikelen 44, 45 en 47, en in een vierde fase, blijkbaar, op die personeelsleden van niveau A die zijn opgenomen in de werkingssfeer van het voormelde koninklijk besluit van 4 augustus 2004, op dezelfde grond als de nieuwe personeelsleden die in datzelfde niveau worden aangeworven, de bepalingen van dat koninklijk besluit van 4 augustus 2004, zoals wordt aangegeven in artikel 48 ?

Het verslag aan de Koning zou op dat punt explicieter moeten zijn.

Artikel 45

De afdeling wetgeving vraagt zich af hoe het mogelijk is gewag te maken van de "titel van attaché" met verwijzing naar een proef over de beroepsbekwaamheid bedoeld in de bijlage 2 van het ontworpen besluit, terwijl die bijlage geen proef over de beroepsbekwaamheid bevat die specifiek op het begrip "attaché" is gericht.

Artikelen 45 en 46

1. Naar aanleiding van een vraag over de reikwijdte van de woorden "Onverminderd het statuut van het rijkspersoneel", die voorkomen in de artikelen 45 en 46 van het ontwerp, heeft de gemachtigde van de minister de volgende uitleg verstrekt :

"Bedoeling : dit artikel moet ervoor zorgen dat de bedoelde ambtenaren van niveau A naast de gemene loopbaan die op hen van toepassing is en via bevordering mits vacante betrekking en 2 jaar anciënniteit toegang geeft tot A2 of via automatische overgang vanuit A2 naar A21 mits het slagen van een gecertificeerde opleiding, eveneens mits het slagen in de proef beroepsbekwaamheid automatisch A2 kunnen worden.

Dus naast de toepassing van het statuut van het rijkspersoneel, hebben ze eveneens deze mogelijkheid.

De referentie naar het statuut van het rijkspersoneel heeft dus betrekking de toepassing van enerzijds artikel 41 van het koninklijk besluit van 7 augustus 1939 betreffende de evaluatie en de loopbaan van het rijkspersoneel en artikel 70, § 1, 2/ van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 houdende het statuut van het rijkspersoneel."

Die uitleg zou in het verslag aan de Koning moeten worden opgenomen.

2. Gelet op de uitleg die de gemachtigde van de minister heeft verstrekt, dienen in de artikelen 45 en 46 van het ontwerp de woorden "Onverminderd het statuut van het rijkspersoneel" vervangen te worden door de woorden "Onverminderd de bepalingen tot regeling van het statuut van het rijkspersoneel".

Artikel 49

1. De gemachtigde van de minister heeft te kennen gegeven dat er geen enkele reden bestaat om voor de inwerkingtreding van artikel 33 van het ontwerp af te wijken van de algemene regel bepaald door artikel 6, eerste lid, van de wet van 31 mei 1961 betreffende het gebruik der talen in wetgevingszaken, het opmaken, bekendmaken en inwerkingtreden van wetten en verordeningen (inwerkingtreding op de tiende dag nadat het koninklijk besluit in het Belgisch Staatsblad bekendgemaakt is). De woorden "artikel 33 dat in werking treedt de dag waarop het in het Belgisch Staatsblad wordt bekendgemaakt, en" dienen bijgevolg te vervallen.

2. Op de vraag waarom de periode waarin artikel 43 van het ontwerp wordt toegepast van 1 januari 2003 tot 1 december 2004 loopt, heeft de gemachtigde van de minister het volgende geantwoord :

"Het personeel is overgeheveld van de FOD Financiën naar de FOD B&B op 01/01/2003 en wat niveau A betreft heeft de hervorming van de loopbanen uitwerking vanaf 1 december 2004. Voor deze tussenperiode was er een lacune, want we waren geen deel meer van Financiën en dus kan het KB van Financiën niet van toepassing zijn op de personeelsleden van Begroting."

Die uitleg zou in het verslag aan de Koning moeten voorkomen.

Voorts wordt verwezen naar de opmerking die over de artikelen 43 en volgende is gemaakt.

3. Naar aanleiding van een verzoek om uitleg over de datums vermeld in artikel 49, 1/ tot 4/, heeft de gemachtigde van de minister de volgende inlichtingen verstrekt :

"Dit zijn de data waarop de hervorming van de loopbanen van het openbaar ambt betrekking heeft. Dit zijn verder dezelfde data zoals de FOD Financiën in zijn KB heeft opgenomen en aangezien we er steeds zijn vanuit gegaan dat we de personeelsleden van de FOD B&B hetzelfde loopbaanperspectief willen geven als de FOD Financiën worden dezelfde data overgenomen. De data stemmen ook overeen met de wijzigingen in de loopbanen van de rijksambtenaren (gemene graden)."

.../...

Die uitleg zou eveneens in het verslag aan de Koning moeten voorkomen.

4. In plaats van in artikel 49, eerste lid, in fine, te schrijven "treedt ... in werking als volgt", zou het beter zijn te schrijven "heeft uitwerking met ingang van :".

Bijlage 1

In bijlage 1 wordt herhaaldelijk, in de vorm van een voetnoot, verwezen naar "artikel 1, 3/". Artikel 1, 3/, van het ontwerp is evenwel een loutere verwijzing naar het ontwerp van besluit "houdende de bijzondere bepalingen met betrekking tot de bezoldigingsregeling van het personeel van de Federale Overheidsdienst Budget en Beheerscontrole" waarover de afdeling wetgeving vandaag advies 42.770/4 heeft uitgebracht. In plaats van in de vorm van een voetnoot te verwijzen naar artikel 1, 3/, zou het beter zijn naar dat koninklijk besluit te verwijzen met vermelding van de datum en het volledige opschrift ervan.

Bijlage 2

1. De Nederlandse tekst dient in het volledige ontwerp steeds in de linkerkolom of steeds in de rechterkolom te staan, en de Franse tekst van het ontwerp in de andere kolom. Bijlage 2 dient te worden gecorrigeerd rekening houdend met deze opmerking.

2. Naar aanleiding van een vraag over de ware reikwijdte van bijlage 2 en over de reden waarom de bepalingen die daarin voorkomen niet in de tekst zelf van het ontworpen besluit opgenomen worden, heeft de gemachtigde van de minister het volgende geantwoord :

"Dit gaat over bepalingen die bij Financiën zijn opgenomen in het KB «Organiek reglement». We hebben dit gezien het een overgangsregeling is via een bijlage in plaats van in een apart KB."

.../...

3. De bijlage moet worden aangevuld met de vermelding "Gezien om te worden gevoegd bij Ons besluit van ..." en moet op dezelfde wijze worden gedateerd en ondertekend als het besluit.

Slotopmerkingen en opmerkingen betreffende de wetgevingstechniek

1. Een artikel behoort niet in paragrafen te worden onderverdeeld als elke paragraaf uit slechts één lid bestaat. De onderverdeling in paragrafen dient dan ook te vervallen in de artikelen 7, 15, 34, 45 en 46 van het ontwerp. De verwijzingen naar paragrafen van die artikelen dienen, in voorkomend geval, te worden vervangen door verwijzingen naar leden van diezelfde artikelen (bijvoorbeeld dienen in artikel 34, § 2, welke bepaling artikel 34, tweede lid, wordt, de woorden "vermeld in § 1" te worden vervangen door de woorden "vermeld in het eerste lid").

2. Bij verwijzingen binnen eenzelfde tekst wordt niet vermeld dat het om dezelfde tekst gaat. De woorden "van dit besluit" dienen dan ook te vervallen telkens als in een bepaling van het ontworpen besluit verwezen wordt naar een andere bepaling ervan.

3. In de Franse tekst dient in plaats van "annexe 1^{ère}" "annexe 1" te worden geschreven (zie inzonderheid de artikelen 5, § 1, 8, § 4, 12, § 2, 16, tweede lid, 17, § 2, en 24 van het ontwerp).

4. In artikel 16, 2/, van het ontwerp dient een nieuw lid te worden ingevoegd dat aanvangt met de woorden "Op 1 juni 2002 worden ambtshalve benoemd". Het einde van onderdeel 2/ is immers van toepassing zowel op de ambtenaren bedoeld in onderdeel 1/ als op de ambtenaren waarvan sprake is in onderdeel 2/.

5. In de Franse tekst van het ontwerp is het beter om in plaats van "sur base de" "sur la base de" te schrijven (zie inzonderheid de artikelen 25, § 1, 38 en 39, § 2, eerste en tweede lid, van het ontwerp).

6. In artikel 34 van de Franse tekst van het ontwerp dienen de volgende verbeteringen aangebracht te worden :

- in paragraaf 1 (die het eerste lid wordt) dienen de woorden "sont remplacés" te worden geschreven als "sont remplacées";
- in de paragrafen 1 en 2 (die het eerste en het tweede lid worden) behoren de woorden "familles de fonction" te worden geschreven als "familles de fonctions".

7. In de Franse tekst van artikel 47, § 1, van het ontwerp dienen de woorden "lié à leur titre supprimée" te worden geschreven als "lié à leur titre supprimé".

De kamer was samengesteld uit

de Heren	Ph. HANSE,	kamervoorzitter,
	P. LIÉNARDY,	staatsraden,
	J. JAUMOTTE,	
Mevrouw	C. GIGOT,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. W. Vogel, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. P. LIÉNARDY.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

C. GIGOT

Ph. HANSE