



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 53.502/2
du 3 juillet 2013

advies 53.502/2
van 3 juli 2013

sur

over

un projet d'arrêté royal
'modifiant certaines
dispositions relatives aux
fonctions de management des
services publics fédéraux et des
services publics fédéraux de
programmation'

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot wijziging van
sommige bepalingen
betreffende de
managementfuncties in de
federale overheidsdiensten en
in de programmatorische
federale overheidsdiensten'

Le 6 juin 2013, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Secrétaire d'État à la Fonction publique, adjoint au Ministre des Finances à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal 'modifiant certaines dispositions relatives aux fonctions de management des services publics fédéraux et des services publics fédéraux de programmation'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 3 juillet 2013. La chambre était composée de Yves KREINS, président de chambre, Pierre VANDERNOOT et Martine BAGUET, conseillers d'État, Christian BEHRENDT, assesseur, et Bernadette VIGNERON, greffier.

Le rapport a été présenté par Yves DELVAL, auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de Martine BAGUET.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 3 juillet 2013.

*

Op 6 juni 2013 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Staatssecretaris voor Ambtenarenzaken, toegevoegd aan de Minister van Financiën verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot wijziging van sommige bepalingen betreffende de managementfuncties in de federale overheidsdiensten en in de programmatorische federale overheidsdiensten'.

Het ontwerp is door de tweede kamer onderzocht op 3 juli 2013. De kamer was samengesteld uit Yves KREINS, kamervoorzitter, Pierre VANDERNOOT en Martine BAGUET, staatsraden, Christian BEHRENDT, assessor, en Bernadette VIGNERON, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Yves DELVAL, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Martine BAGUET.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 3 juli 2013.

*

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 suivantes.

FORMALITÉS PRÉALABLES

Le protocole relatif à la négociation syndicale n'a pas pu être joint à la demande d'avis, car il n'était pas encore signé. La section de législation n'a dès lors pas pu vérifier le bon accomplissement de cette formalité préalable.

Il appartient à l'auteur du projet de s'en assurer.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

PRÉAMBULE

Aux alinéas 2 et 3, il n'y a pas lieu de mentionner les articles modifiés. Pareille mention s'opère dans les phrases liminaires dans le dispositif ¹.

DISPOSITIF

Article 6

1. Au 2°, il y a lieu d'insérer les mots « chaque fois » entre les mots « sont » et « remplacés ».
2. Au 8°, il y a lieu d'écrire « le ministre qui a la fonction publique dans ses attributions ».

¹ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 30.

Article 7

La modification en projet se limite à abroger le 5° de l'énumération dans l'article modifié. Afin d'éviter les désavantages inhérents à la reproduction d'une disposition existante ² et à une renumérotation ³, il est conseillé de revoir la disposition en projet afin de ne prévoir que cette abrogation.

Article 11

1. L'article 20, 4°, alinéa 1^{er}, en projet dispose que :

« Le mandat prend fin (...) :

(...)

4° lorsque le titulaire bénéficie de fait d'un des congés visés à l'article 14 ».

La situation d'un agent qui prend des congés sans y avoir droit est à suffisance réglée par le droit de la fonction publique.

C'est à l'autorité administrative dont relève le titulaire d'une fonction de management qu'il appartient de prendre la décision qui s'impose en cas de non respect de l'article 14 sans qu'il soit besoin de prévoir une disposition affirmant que le mandat prend fin de plein droit dans cette hypothèse.

2. La section de législation du Conseil d'État se demande si, dans un souci de lisibilité et, partant, de sécurité juridique, il n'est pas préférable de scinder l'article en projet en plusieurs paragraphes. Le premier paragraphe regrouperait les deux premiers alinéas, le deuxième paragraphe le troisième alinéa, le troisième paragraphe les quatrième et cinquième alinéas, et le quatrième paragraphe le dernier alinéa.

OBSERVATION FINALE

L'indication dans les phrases introductives de l'historique des dispositions modifiées doit être revue. À titre d'exemple, il manque à l'article 4 puisque l'article modifié a été précédemment remplacé par l'arrêté royal du 1^{er} février 2005, il est incomplet à l'article 8 en ce qu'il ne mentionne pas les modifications de l'article modifié par les arrêtés royaux du 8 juillet 2005 et 24 mai 2006 et il est erroné à l'article 12 car l'article modifié n'a pas été modifié mais remplacé par l'arrêté royal du 24 mai 2006.

*

² *Ibid.*, recommandation n° 110.

³ *Ibid.* recommandation n° 125.

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 vervangen is bij de wet van 2 april 2003, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voormelde 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 VORMVEREISTEN

Het protocol van onderhandelingen met de vakbonden kon niet bij de adviesaanvraag worden gevoegd, aangezien het nog niet ondertekend was. De afdeling Wetgeving heeft dan ook niet kunnen nagaan of dit voorafgaand vormvereiste naar behoren is vervuld.

Het staat aan de steller van het ontwerp om zich daarvan te vergewissen.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

AANHEF

In het tweede en het derde lid hoeven de gewijzigde artikelen niet te worden vermeld. Een dergelijke vermelding geschiedt in de inleidende zinnen in het dispositief.¹

DISPOSITIEF

Artikel 6

1. In onderdeel 2°, moet het woord “telkens” worden ingevoegd tussen de woorden “eventuele vermelding” en “vervangen”.
2. In 8°, schrijve men “de minister bevoegd voor Ambtenarenzaken”.

¹ *Beginnelsen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab “Wetgevingstechniek”, aanbeveling 30.

Artikel 7

De ontworpen wijziging beperkt zich tot het opheffen van onderdeel 5° van de opsomming in het gewijzigde artikel. Om de nadelen te voorkomen die verboden zijn aan de overname van een bestaande bepaling² en aan een vernummering³, verdient het aanbeveling de ontworpen bepaling te herzien en alleen in deze opheffing te voorzien.

Artikel 11

1. Het ontworpen artikel 20, 4°, eerste lid, bepaalt dat:

“Het mandaat eindigt (...):

(...)

4° als de houder effectief één van de in artikel 14 bedoelde verloven geniet.”

De situatie van een ambtenaar die verloven opneemt zonder er recht op te hebben, is voldoende geregeld door het ambtenarenrecht.

Het staat aan de administratieve overheid waaronder de bekleder van een managementfunctie ressorteert om bij niet-naleving van artikel 14 de gepaste beslissing te nemen, zonder dat moet worden voorzien in een bepaling waaruit blijkt dat het mandaat in dat geval van rechtswege eindigt.

2. De afdeling Wetgeving van de Raad van State vraagt zich af of het, terwille van de leesbaarheid en dus de rechtszekerheid, niet beter is het ontworpen artikel in verscheidene paragrafen op te splitsen. De eerste paragraaf zou de eerste twee leden samenbrengen, de tweede paragraaf het derde lid, de derde paragraaf het vierde en het vijfde lid en de vierde paragraaf het laatste lid.

² *Ibid.*, aanbeveling 110.

³ *Ibid.* aanbeveling 125.

SLOTOPMERKING

In de inleidende zinnen dient de vermelding van de wetshistoriek van de gewijzigde bepalingen te worden herzien. Zo ontbreekt hij bijvoorbeeld in artikel 4, aangezien het gewijzigde artikel eerder bij het koninklijk besluit van 1 februari 2005 is vervangen, is hij onvolledig in artikel 8, aangezien hij geen melding maakt van de wijzigingen van het artikel, dat bij de koninklijke besluiten van 8 juli 2005 en 24 mei 2006 is gewijzigd, en is hij verkeerd in artikel 12, aangezien het gewijzigde artikel niet is gewijzigd, doch vervangen bij het koninklijk besluit van 24 mei 2006.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Bernadette VIGNERON

Yves KREINS