



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 55.334/2
du 10 mars 2014

advies 55.334/2
van 10 maart 2014

un

over

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'

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

Le 10 février 2014, 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 10 mars 2014. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, conseiller d'État, président, Martine BAGUET et Luc DETROUX, conseillers d'État, Yves DE CORDT et Marianne DONY, assesseurs, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffier.

Le rapport a été présenté par Alain LEFEBVRE, premier 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 10 mars 2014.

*

Op 10 februari 2014 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 10 maart 2014. De kamer was samengesteld uit Pierre VANDERNOOT, staatsraad, voorzitter, Martine BAGUET en Luc DETROUX, staatsraden, Yves DE CORDT en Marianne DONY, assessoren, en Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Alain LEFEBVRE, eerste 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 10 maart 2014.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, 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.

OBSERVATION PRÉALABLE

L'essentiel du projet examiné a été précédemment soumis à deux reprises au Conseil d'État ¹.

Selon une jurisprudence constante de la section de législation, il n'appartient pas au Conseil d'État, lorsque la législation et la jurisprudence sont demeurées inchangées, de rendre une seconde fois un avis sur un même projet, étant donné que, lors du premier avis, il a épuisé la compétence qui lui est dévolue par la loi. Le Conseil d'État ne peut pas davantage rendre un nouvel avis sur les modifications de texte ou des explications résultant d'observations formulées dans un avis antérieur ². Enfin, le Conseil d'État ne revient pas sur les observations déjà faites, même si elles n'ont pas été suivies.

Le Conseil d'État s'est donc limité, dans l'examen du projet d'arrêté royal soumis à présent pour avis, aux modifications apportées par rapport aux projets à propos desquels il avait déjà été consulté dans le passé et qui ne résultent pas d'observations qui avaient été formulées dans les avis rendu sur ces projets, ainsi qu'aux observations résultant de modifications de la législation.

Il a, en conséquence, examiné l'article 5, 3°, (article 18, §§ 4, alinéas 1^{er} et 3, 5, 6, 7 et 7bis en projet) et les articles 17, § 2, 18 et 19.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

PRÉAMBULE

À l'alinéa 6, il y a lieu de mentionner également l'avis 55.334/2 du Conseil d'État donné le 10 mars 2014 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'.

¹ Voir l'avis 53.502/2 donné le 3 juillet 2013 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' et l'avis 54.242/2 donné le 30 octobre 2013 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'.

² Voir rapport annuel 2008-2009, www.conseildetat.be, onglet « L'institution » p. 42.

DISPOSITIF

Article 5

1. L'attention de l'auteur du projet est attirée sur l'entrée en vigueur, le 1^{er} novembre 2013, de l'arrêté royal du 24 septembre 2013 'relatif à l'évaluation dans la fonction publique fédérale', dont l'article 12 prévoit les mentions « exceptionnel », « répond aux attentes », « à améliorer » et « insuffisant ».

L'article 18, § 4, alinéa 1^{er}, en projet, prévoit, quant à lui, les mentions « excellent », « répond aux attentes », « à développer » et « insuffisant ».

Le Conseil d'État se demande si l'intention de l'auteur du projet est d'attribuer une portée différente aux mentions « exceptionnel » et « excellent », d'une part, et « à améliorer » et « à développer », d'autre part.

Dans la négative, il y a lieu d'uniformiser la terminologie.

Dans l'affirmative, il y a lieu d'expliquer la différence de terminologie dans le rapport au Roi.

2. Les alinéas 2 et 3 du paragraphe 4 en projet gagneraient à constituer les paragraphes 7^{ter} et 7^{quater} en projet.

3. Au paragraphe 4, alinéa 3, en projet, les mots « à l'atteinte des objectifs dans les domaines de résultat précisés dans le profil de fonction du titulaire de la fonction de management » ne correspondent pas aux critères mentionnés aux paragraphes 5 à 7^{bis}, à savoir l'atteinte « des objectifs définis dans les plans visés à l'article 11 ».

Il y a donc lieu de remplacer le passage précité par les mots « à l'atteinte des objectifs visés à l'article 11 ».

Par ailleurs, les mots « de cet article » doivent être omis.

4. Le Conseil d'État s'interroge sur la différence de présentation du paragraphe 5, d'une part, et des paragraphes 6 et 7, d'autre part.

Il y a lieu d'adopter une présentation uniforme.

5. Il y a lieu d'expliquer, à tout le moins dans le rapport au Roi, la différence entre la situation où les objectifs ne sont que « partiellement atteints », qui donne lieu à une mention « à développer » (§ 6), et la situation où « la plupart des objectifs » ont été atteints, qui donne lieu à la mention « répond aux attentes » (§ 7).

De même, Le Conseil d'État se demande quelle est la différence entre le fait d'atteindre « la plupart » des objectifs (§ 7) et le fait d'atteindre « la majorité » des objectifs (§ 7bis).

*

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, 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 OPMERKING

Het grootste deel van het voorliggende ontwerp is reeds eerder tweemaal voorgelegd aan de Raad van State.¹

Volgens een vaste adviespraktijk van de afdeling Wetgeving komt het de Raad van State niet toe om bij ongewijzigd gebleven wetgeving en rechtspraak een tweede maal over eenzelfde ontwerp een advies te verlenen, daar hij bij de eerste advisering de hem bij de wet toegekende bevoegdheid heeft uitgeput. De Raad van State kan evenmin een nieuw advies uitbrengen over de tekstwijzigingen of toelichtingen die het gevolg zijn van in een eerdere advies geformuleerde opmerkingen.² Ten slotte komt de Raad van State niet terug op de reeds geformuleerde opmerkingen, zelfs niet indien er geen rekening mee werd gehouden.

De Raad van State heeft zich bij het onderzoek van het heden om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit derhalve beperkt tot de wijzigingen die zijn aangebracht ten opzichte van de ontwerpen waarover hij reeds in het verleden heeft geadviseerd en die niet het gevolg zijn van opmerkingen die in de adviezen met betrekking tot deze laatste ontwerpen zijn geformuleerd, alsook tot de opmerkingen die het resultaat zijn van wijzigingen in de wetgeving.

Hij heeft bijgevolg artikel 5, 3°, (ontworpen artikel 18, §§ 4, eerste en derde lid, 5, 6, 7, 7bis) en de artikelen 17, § 2, 18 en 19 onderzocht.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

AANHEF

In het zesde lid, moet ook melding worden gemaakt van advies 55.334/2 van de Raad van State, verstrekt op 10 maart 2014 over een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot wijziging

¹ Zie advies 53.502/2 verstrekt op 3 juli 2013 over een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot wijziging van sommige bepalingen betreffende de managementfuncties in de federale overheidsdiensten en in de programmatorische federale overheidsdiensten’ en advies 54.242/2 verstrekt 30 oktober 2013 over een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot wijziging van sommige bepalingen betreffende de managementfuncties in de federale overheidsdiensten en in de programmatorische federale overheidsdiensten’.

² Zie jaarverslag 2008-2009, www.raadvst-consetat.be, tab “De instelling”, p. 42.

van sommige bepalingen betreffende de managementfuncties in de federale overheidsdiensten en in de programmatorische federale overheidsdiensten’.

DISPOSITIEF

Artikel 5

1. De aandacht van de steller van het ontwerp wordt gevestigd op de inwerkingtreding op 1 november 2013 van het koninklijk besluit van 24 september 2013 ‘betreffende de evaluatie in het federaal openbaar ambt’, waarvan artikel 12 voorziet in de vermeldingen “uitzonderlijk”, “voldoet aan de verwachtingen”, “te verbeteren” en “onvoldoende”.

Het ontworpen artikel 18, § 4, eerste lid, voorziet zijnerzijds in de vermeldingen “uitstekend”, “voldoet aan de verwachtingen”, “te ontwikkelen” en “onvoldoende”.

De Raad van State vraagt zich af of het in de bedoeling van de steller van het ontwerp ligt om een verschillende betekenis te geven aan de vermeldingen “uitzonderlijk” en “uitstekend” enerzijds en de vermeldingen “te verbeteren” en “te ontwikkelen” anderzijds.

Zo niet, dient een eenvormige terminologie te worden gehanteerd.

Zo ja, moet het verschil in terminologie worden verduidelijkt in het verslag aan de Koning.

2. Het zou beter zijn het tweede en het derde lid van de ontworpen paragraaf 4 op te nemen als de ontworpen paragrafen 7ter en 7quater.

3. In de ontworpen paragraaf 4, derde lid, stemmen de woorden “het bereiken van de doelstellingen in de resultaatdomeinen die in het functieprofiel van de houder van de managementfunctie worden gepreciseerd” niet overeen met de criteria die worden vermeld in de paragrafen 5 tot 7bis, te weten het verwezenlijken van de “doelstellingen bepaald in de in artikel 11 bedoelde plannen”.

De voormelde passage moet bijgevolg worden vervangen door de woorden “het verwezenlijken van de in artikel 11 bepaalde doelstellingen”.

Voorts moeten de woorden “van dit artikel” worden weggelaten.

4. De Raad van State heeft bedenkingen bij het verschil in voorstelling van paragraaf 5 enerzijds en de paragrafen 6 en 7 anderzijds.

Er dient een eenvormige voorstellingswijze te worden gehanteerd.

5. Er dient, op zijn minst in het verslag aan de Koning, te worden verduidelijkt wat het verschil is tussen de situatie waarin de doelstellingen slechts “gedeeltelijk zijn verwezenlijkt”, die aanleiding geeft tot de vermelding “te ontwikkelen” (§ 6), en de situatie waarin “de meeste

doelstellingen” zijn verwezenlijkt, die aanleiding geeft tot de vermelding “voldoet aan de verwachtingen” (§ 7).

Evenzo vraagt de Raad van State vraagt zich af wat het verschil is tussen het verwezenlijken van “de meeste” doelstellingen (§ 7) en het “grotendeels” verwezenlijken van de doelstellingen (§ 7*bis*).

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE

Pierre VANDERNOOT