



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 56.480/1
van 4 juli 2014

avis 56.480/1
du 4 juillet 2014

over

sur

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot vaststelling van de
wijze waarop personeelsleden
van de Rijksdienst voor
Arbeidsvoorziening overgaan
naar de gewesten, de
gemeenschappen en de
Gemeenschappelijke
Gemeenschapscommissie'

un projet d'arrêté royal
'déterminant les modalités de
transfert des membres du
personnel de l'Office national
de l'Emploi aux régions, aux
communautés et à la
Commission communautaire
commune'

Op 13 juni 2014 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Werk verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot vaststelling van de wijze waarop personeelsleden van de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening overgaan naar de gewesten, de gemeenschappen en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 26 juni 2014. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Wouter PAS, staatsraden, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Wendy DEPESTER, adjunct-auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Wilfried VAN VAERENBERGH, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 4 juli 2014.

*

Le 13 juin 2014, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre de l'Emploi à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal ‘déterminant les modalités de transfert des membres du personnel de l'Office national de l'Emploi aux régions, aux communautés et à la Commission communautaire commune’.

Le projet a été examiné par la première chambre le 26 juin 2014. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wilfried VAN VAERENBERGH et Wouter PAS, conseillers d'État, et Wim GEURTS, greffier.

Le rapport a été présenté par Wendy DEPESTER, auditeur adjoint.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Wilfried VAN VAERENBERGH, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 4 juillet 2014.

*

1. Rekening houdend met het tijdstip waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht op het feit dat, wegens het ontslag van de regering, de bevoegdheid van deze laatste beperkt is tot het afhandelen van de lopende zaken. 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 ze te oordelen heeft of het vaststellen of het wijzigen van een verordening noodzakelijk is.

*

2. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

3. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit regelt de wijze waarop sommige personeelsleden van de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening worden overgedragen naar de gewesten, de gemeenschappen en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie. Het ontworpen besluit treedt in werking op 1 juli 2014.

4.1. Rechtsgrond voor het ontwerp wordt geboden door artikel 19/1, § 3, van de wet van 13 maart 1991 ‘betreffende de afschaffing of de herstructurering van instellingen van openbaar nut en andere overheidsdiensten’. Dat artikel luidt:

“Art. 19/1. § 1. Binnen de grenzen van de bijzondere wet van 6 januari 2014 met betrekking tot de Zesde Staatshervorming en de bijzondere wet van 6 januari 2014 tot hervorming van de financiering van de gemeenschappen en de gewesten, tot uitbreiding van de fiscale autonomie van de gewesten en tot financiering van de nieuwe bevoegdheden, worden bepaalde taken die werden uitgeoefend door de Rijksdienst voor arbeidsvoorziening overgedragen naar het Vlaams Gewest, het Waals Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, ieder wat hem betreft.

§ 2. Binnen de grenzen bepaald in § 1, regelt de Koning bij besluit overlegd in de Ministerraad en na advies van de betrokken regeringen de overdracht van de rechten, de verplichtingen en de goederen van de voornoemde Rijksdienst naar het Vlaams Gewest, het Waals Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, ieder wat hem betreft.

§ 3. De Koning bepaalt, op dezelfde wijze, en na overleg met de representatieve vakorganisaties van het personeel, de nadere regels inzake de overdracht van personeelsleden om de rechten van het personeel te vrijwaren en dit met inachtneming van de beginselen bepaald in artikel 88, § 2, tweede tot vierde lid, van de bijzondere wet.”

Dat artikel is in werking getreden op 1 juli 2014.

4.2. De bepalingen waaraan wordt gerefereerd in het eerste tot en met het derde lid van de aanhef van het ontwerp vormen geen rechtsgrond voor het ontwerp. De verwijzing ernaar dient dan ook te worden geschrapt.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

5. Rekening houdend met wat hiervoor is opgemerkt over de rechtsgrond voor het ontwerp, dient vooraan in de aanhef een verwijzing te worden opgenomen naar artikel 19/1, § 3, van de wet van 13 maart 1991, geredigeerd als volgt:

“Gelet op de wet van 13 maart 1991 betreffende de afschaffing of de herstructurering van instellingen van openbaar nut en andere overheidsdiensten, artikel 19/1, § 3, ingevoegd bij de wet van 6 januari 2014;”.

6. Aangezien met toepassing van artikel 8, § 1, 4°, van de wet van 15 december 2013 ‘houdende diverse bepalingen inzake administratieve vereenvoudiging’ met betrekking tot het ontwerp geen regelgevingsimpactanalyse is uitgevoerd, dient het huidige vierde lid uit de aanhef te worden weggelaten.

7. In het huidige vijfde lid van de aanhef schrijve men “Gelet op het advies van de inspecteur van Financiën, gegeven op 1 april 2014;”.

8. In het huidige twaalfde lid van de aanhef dient melding te worden gemaakt van de juiste datum van het advies van de Regering van de Duitstalige Gemeenschap (10 april 2014).

9. Bij de verwijzing naar het advies van de Raad van State, in het huidige zestiende lid van de aanhef, dienen de woorden “, gewijzigd bij de wet van 19 januari 2014” te worden weggelaten.

Artikel 1

10. In artikel 1, § 1, van het ontwerp is er een discordantie tussen de Nederlandse en de Franse tekst die moet worden gewgewerkt.

Artikel 2

11. In artikel 2, eerste lid, 2°, van het ontwerp moet in de Franse tekst worden geschreven “les membres du personnel”.

Artikel 3

12. In artikel 3, § 1, 1°, van het ontwerp dient in de Nederlandse tekst het woord “beoordeling” te worden vervangen door de woorden “controle van de”.
13. In artikel 3, § 3, van het ontwerp dient in de Nederlandse tekst te worden geschreven “Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening”.
14. In artikel 3, § 4, eerste lid, van het ontwerp dient te worden verwezen naar “§§ 1 en 2 (niet: 2 en 3)”.
15. In artikel 3, § 4, tweede lid, van het ontwerp te worden geschreven: “De overheid stelt de volgorde tussen de personeelsleden met dezelfde hoedanigheid vast als volgt:”.
16. In de inleidende zin van artikel 3, § 5, eerste lid, van het ontwerp is er een discordantie tussen de Nederlandse en de Franse tekst die moet worden weggewerkt.
17. In artikel 3, § 5, tweede en derde lid, van het ontwerp dient het woord “Rijksambtenaar” telkens te worden vervangen door het woord “ambtenaar”.
18. Aan het einde van artikel 3, § 5, derde lid, van het ontwerp is er een discordantie tussen de Nederlandse en de Franse tekst (“federale overheidsdienst” – “service public”) die moet worden weggewerkt.
19. In artikel 3, § 6, van het ontwerp moet worden verwezen naar “de aanvragen bedoeld in § 3 (niet: § 1)”.

Artikel 4

20. In de Nederlandse tekst van artikel 4, eerste lid, van het ontwerp dient zoals in de Franse tekst ervan te worden geschreven “op de gezamenlijke voordracht van de Eerste Minister en de Minister bevoegd voor Werk”.

Artikel 5

21. Teneinde meer in overeenstemming te zijn met artikel 88, § 2, derde lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’, dient in artikel 5, § 1, eerste lid, van het ontwerp het woord “weddeschaal” te worden vervangen door het woord “bezoldiging”, temeer het niet valt uit te sluiten dat bij de overheid waarnaar het personeelslid wordt overgedragen geen identieke weddeschaal voorhanden is.
22. In artikel 5, § 1, derde lid, van het ontwerp is er een discordantie tussen de Nederlandse en de Franse tekst die moet worden weggewerkt.

Artikel 6

23. Aan het einde van artikel 6, derde lid, van het ontwerp dient in de Nederlandse tekst, naar het voorbeeld van de Franse tekst, te worden geschreven “..., dient deze procedure afgehandeld te zijn voor de overdracht”.

Artikel 7

24. In artikel 7, § 1, tweede lid, van het ontwerp dienen de woorden “in de diensten van de Gewesten” te worden vervangen door de woorden “in de diensten van de gewesten, de gemeenschappen en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie”.

Artikel 8

25. In artikel 8 van het ontwerp dient ook het opschrift van het koninklijk besluit van 25 juli 1989 te worden vermeld (“tot vaststelling van de wijze waarop personeelsleden van de federale ministeries overgaan naar de Gemeenschaps- en Gewestregeringen en naar het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie”).

Artikel 10

26. Artikel 10 van het ontwerp dient te worden gesteld als volgt:

“De Eerste Minister en de Minister bevoegd voor Werk zijn, ieder wat hem of haar betreft, belast met de uitvoering van dit besluit.”

Slotopmerking

27. Het ontwerp verdient nog een grondig nazicht vanuit redactioneel oogpunt.

1. Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'État attire l'attention sur le fait qu'en raison de la démission du gouvernement, la compétence de celui-ci se trouve limitée à l'expédition des affaires courantes. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien de la compétence ainsi limitée, 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.

*

2. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, 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.

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

3. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis détermine les modalités de transfert de certains membres du personnel de l'Office national de l'emploi aux régions, aux communautés et à la Commission communautaire commune. L'arrêté en projet entre en vigueur le 1^{er} juillet 2014.

4.1. Le projet trouve son fondement juridique dans l'article 19/1, § 3, de la loi du 13 mars 1991 'relative à la suppression ou à la restructuration d'organismes d'intérêt public et d'autres services de l'État'. Cet article s'énonce comme suit :

« Art. 19/1. § 1^{er}. Dans les limites fixées par la loi spéciale du 6 janvier 2014 relative à la Sixième Réforme de l'État et par la loi spéciale du 6 janvier 2014 portant réforme du financement des communautés et des régions, élargissement de l'autonomie fiscale des régions et financement des nouvelles compétences, des missions exercées par l'Office national de l'emploi sont transférées à la Région wallonne, à la Région flamande, à la Région de Bruxelles-Capitale, à la Communauté française, à la Communauté flamande, à la Communauté germanophone et à la Commission communautaire commune, chacune en ce qui la concerne.

§ 2. Dans les limites fixées au § 1^{er}, le Roi règle, par arrêté délibéré en Conseil des ministres et après avis des gouvernements concernés, le transfert des droits, des obligations et des biens de l'Office national précité à la Région wallonne, à la Région flamande, à la Région de Bruxelles-Capitale, à la Communauté française, à la Communauté flamande, à la Communauté germanophone et à la Commission communautaire commune, chacune en ce qui la concerne.

§ 3. Le Roi règle de la même manière et après concertation avec les organisations représentatives du personnel, les modalités applicables au transfert des membres du personnel afin de préserver les droits du personnel et ce dans le respect des principes visés à l'article 88, § 2, alinéas 2 à 4, de la loi spéciale ».

Cet article est entré en vigueur le 1^{er} juillet 2014.

4.2. Les dispositions visées dans le premier, deuxième et troisième alinéas du préambule du projet ne procurent pas de fondement juridique au projet. Il convient dès lors de supprimer la référence à celles-ci.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

5. Eu égard à l'observation formulée ci-dessus concernant le fondement juridique du projet, il y a lieu d'insérer au début du préambule une référence à l'article 19/1, § 3, de la loi du 13 mars 1991, rédigée comme suit :

« Vu la loi du 13 mars 1991 relative à la suppression ou à la restructuration d'organismes d'intérêt public et d'autres services de l'État, l'article 19/1, § 3, inséré par la loi du 6 janvier 2014; ».

6. Dès lors qu'en application de l'article 8, § 1^{er}, 4^o, de la loi du 15 décembre 2013 'portant des dispositions diverses concernant la simplification administrative', aucune analyse d'impact de la réglementation n'a été effectuée en ce qui concerne le projet, il convient d'omettre l'actuel quatrième alinéa du préambule.

7. Dans l'actuel cinquième alinéa du préambule, on écrira « Vu l'avis de l'inspecteur des Finances, donné le 1^{er} avril 2014; ».

8. Dans l'actuel douzième alinéa du préambule, il faut mentionner la date exacte de l'avis du Gouvernement de la Communauté germanophone (10 avril 2014).

9. Dans la référence à l'avis du Conseil d'État figurant dans l'actuel seizième alinéa du préambule, il convient d'omettre les mots « , modifiées par la loi du 19 janvier 2014 ».

Article 1^{er}

10. À l'article 1^{er}, § 1^{er}, du projet, il y a une discordance entre le texte français et le texte néerlandais qu'il faut éliminer.

Article 2

11. À l'article 2, alinéa 1^{er}, 2^o, du projet, il faut écrire dans le texte français « les membres du personnel ».

Article 3

12. À l'article 3, § 1^{er}, 1^o, du projet, il faut remplacer dans le texte néerlandais le mot « beoordeling » par les mots « controle van de ».
13. À l'article 3, § 3, du projet, il y a lieu d'écrire dans le texte néerlandais « Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening ».
14. À l'article 3, § 4, alinéa 1^{er}, du projet, il faut faire mention des « §§ 1 et 2 (et non : 2 et 3) ».
15. À l'article 3, § 4, alinéa 2, du projet, il convient d'écrire « L'autorité établit l'ordre entre les membres du personnel ayant la même qualité comme suit ».
16. La phrase introductive de l'article 3, § 5, alinéa 1^{er}, du projet, contient une discordance entre le texte français et le texte néerlandais, qui doit être éliminée.
17. À l'article 3, § 5, alinéas 2 et 3, du projet, on remplacera chaque fois les mots « agent de l'État » par le mot « fonctionnaire ».
18. À la fin de l'article 3, § 5, alinéa 3, du projet, il y a une discordance entre le texte français et le texte néerlandais (« service public » – « federale overheidsdienst ») qu'il convient de supprimer.
19. L'article 3, § 6, du projet, doit faire mention des « demandes visées au § 3 (et non : § 1) ».

Article 4

20. Dans le texte néerlandais de l'article 4, alinéa 1^{er}, du projet, il faut écrire, à l'instar du texte français, « op de gezamenlijke voordracht van de Eerste Minister en de Minister bevoegd voor Werk ».

Article 5

21. Afin de se rapprocher davantage de l'article 88, § 2, alinéa 3, de la loi spéciale 'de réformes institutionnelles' du 8 août 1980, on remplacera à l'article 5, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, les mots « échelle de traitement » par le mot « rétribution », d'autant qu'il ne peut être exclu que l'autorité à laquelle le membre du personnel est transféré ne dispose pas d'une échelle de traitement identique.
22. L'article 5, § 1^{er}, alinéa 3, du projet comporte une discordance entre le texte français et le texte néerlandais qui doit être supprimée.

Article 6

23. À la fin de l'article 6, alinéa 3, du projet, il convient d'écrire dans le texte néerlandais, à l'instar du texte français : « ..., dient deze procedure afgehandeld te zijn voor de overdracht ».

Article 7

24. À l'article 7, § 1^{er}, alinéa 2, du projet, il faut remplacer les mots « dans les services du Gouvernement du Région » par les mots « dans les services des régions, des communautés et de la Commission communautaire commune ».

Article 8

25. À l'article 8 du projet, il convient également de mentionner l'intitulé de l'arrêté royal du 25 juillet 1989 (« déterminant les modalités de transfert de membres du personnel des ministères fédéraux aux Gouvernements des Communautés et des Régions et au Collège réuni de la Commission communautaire commune »).

Article 10

26. Il y a lieu de rédiger l'article 10 du projet comme suit :

« Le Premier Ministre et le Ministre qui a l'Emploi dans ses attributions sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent arrêté ».

Observation finale

27. Le projet doit encore faire l'objet d'un contrôle approfondi sur le plan rédactionnel.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME