



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 58.849/4
du 22 février 2016

sur

un projet d'arrêté du Collège réuni
de la Commission communautaire
commune 'portant des dispositions
particulières relatives à la situation
administrative et pécuniaire des
membres du personnel contractuel
des Services publics fédéraux et
des organismes d'intérêt public
fédéraux transférés aux Services du
Collège réuni de la Commission
communautaire commune de
Bruxelles-Capitale'

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 58.849/4
van 22 februari 2016

over

een ontwerp van besluit van het
Verenigd College van de
Gemeenschappelijke
Gemeenschapscommissie
'houdende bijzondere bepalingen
betreffende de administratieve en
geldelijke toestand van de
contractuele personeelsleden van
de Federale Overheidsdiensten en
de federale instellingen van
openbaar nut overgeheveld naar de
Diensten van het Verenigd College
van de Gemeenschappelijke
Gemeenschapscommissie van
Brussel-Hoofdstadt'

Le 22 janvier 2016, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par les Ministres, Membres du Collège réuni de la Commission communautaire commune, compétents pour la politique de la Santé, la Fonction publique, les Finances, le Budget, le Patrimoine et les Relations extérieures à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Collège réuni de la Commission communautaire commune 'portant des dispositions particulières relatives à la situation administrative et pécuniaire des membres du personnel contractuel des Services publics fédéraux et des organismes d'intérêt public fédéraux transférés aux Services du Collège réuni de la Commission communautaire commune de Bruxelles-Capitale'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 22 février 2016. La chambre était composée de Pierre LIÉNARDY, président de chambre, Martine BAGUET et Bernard BLERO, conseillers d'État, Jacques ENGLEBERT et Marianne DONY, assesseurs, et Colette GIGOT, greffier.

Le rapport a été présenté par Stéphane TELLIER, 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 22 février 2016.

*

Op 22 januari 2016 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Ministers, Leden van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, bevoegd voor het Gezondheidsbeleid, het Openbaar Ambt, de Financiën, de Begroting, het Patrimonium en de Externe Betrekkingen verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie 'houdende bijzondere bepalingen betreffende de administratieve en geldelijke toestand van de contractuele personeelsleden van de Federale Overheidsdiensten en de federale instellingen van openbaar nut overgeheveld naar de Diensten van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van Brussel-Hoofdstad'.

Het ontwerp is door de vierde kamer onderzocht op 22 februari 2016. De kamer was samengesteld uit Pierre LIÉNARDY, kamervoorzitter, Martine BAGUET en Bernard BLERO, staatsraden, Jacques ENGLEBERT en Marianne DONY, assessoren, en Colette GIGOT, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Stéphane TELLIER, 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 22 februari 2016.

*

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.

EXAMEN DU PROJET

PRÉAMBULE

1. Les dispositions et les textes mentionnés aux alinéas 2 à 5 du préambule ne procurent pas un fondement juridique au projet et ne sont pas modifiés par celui-ci. Il n'y a donc pas lieu de les mentionner sous la forme d'un visa. Si l'auteur du projet souhaite les mentionner, il doit le faire sous la forme d'un considérant ¹.
2. Les différents avis mentionnés au préambule seront cités dans l'ordre chronologique en commençant par le plus ancien ².
3. Un visa relatif au 'test genre' sera inséré, conformément à l'article 3, 2° de l'ordonnance du 16 mai 2014 'portant intégration de la dimension de genre dans les lignes politiques de la Commission communautaire commune'.
4. L'alinéa 9 du préambule vise « l'accord des membres du Collège réuni, compétents pour le budget, donné le 4 juin 2015 ».

Il ne ressort pas du dossier que « l'accord budgétaire préalable des Membres du Collège réuni, compétents pour les Finances et le Budget », que requiert l'article 9 de l'arrêté du Collège réuni du 8 mars 2007 'relatif au contrôle administratif et budgétaire ainsi qu'à l'établissement du budget', a été donné, ni qu'il « est de droit censé avoir été donné » par application de l'article 12, alinéa 4, du même arrêté.

Interrogé à ce propos, le délégué du membre du Collège réuni a exposé que, dès lors que les membres du Collège réuni compétents pour la Fonction publique, qui sont les membres proposant, sont également ceux compétents pour le Budget, leur accord formel sur le projet n'a pas été sollicité.

Même si ce sont les mêmes membres du Collège réuni de la Commission communautaire commune qui exercent les compétences en matière de Finances, de Budget et de Fonction publique et que les membres du Collège réuni compétents pour la Fonction publique sont les membres proposant, l'accord des membres du Collège réuni compétents pour les Finances et le Budget doit figurer au préambule avec mention de la date à laquelle cet accord a été donné de manière expresse ou est censé avoir été donné en vertu de l'article 12, alinéa 4, de

¹ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 40.

² *Ibid.*, recommandation n° 34, b).

l'arrêté du 8 mars 2007. Il est rappelé que la formalité du contrôle administratif et budgétaire vise à s'assurer que les ministres en charge de ce contrôle ont bien agi et marqué leur accord en cette qualité, le cas échéant après avoir été éclairé par les administrations compétentes en matière de budget et de finances.

L'auteur du projet veillera au bon accomplissement de cette formalité préalable.

5. Dans le texte français, après le proposant, il y a lieu de mentionner la délibération collégiale par la formule « Après délibération »³.

NUMÉROTATION DES TITRES

Il y a lieu de les numéroter en chiffres arabes⁴.

DISPOSITIF

Article 1^{er}

Dans la version française, les mots « de membres » seront omis afin de citer correctement l'intitulé de l'arrêté royal du 25 juillet 1989 'déterminant les modalités de transfert du personnel des ministères fédéraux aux Gouvernements des Communautés et des Régions et au Collège réuni de la Commission communautaire commune'.

Article 2

Il y a lieu de remplacer les tirets de l'énumération par une numérotation afin de rendre plus aisée l'identification de ses subdivisions⁵.

La même observation vaut pour la suite du projet.

Titre II

Dès lors que le titre II du projet contient un chapitre 3 relatif aux indemnités, ce titre II devrait être formulé comme suit : « Du traitement, des allocations, des primes et des indemnités ».

³ *Ibid.*, recommandation n° 43 et formule F 3-9-2.

⁴ *Ibid.*, recommandation n° 64.

⁵ *Ibid.*, recommandation n° 59.

Chapitre 2 du titre II

Il convient de renommer le chapitre 2 « Des allocations et des primes », dès lors que ce chapitre a également pour objet les dispositions transitoires relatives à la prime de développement des compétences.

Articles 9 et 10

Les agents contractuels transférés seront soumis dès leur transfert aux dispositions du statut qui leur sont rendues applicables au sein des Services du Collège réuni de la Commission communautaire commune. Il n'est dès lors pas nécessaire de prévoir, à l'article 9, qu'ils bénéficient à la date de ce transfert des allocations prévues par les chapitres I^{er} et V du titre IV du livre III du statut. L'article 9 sera omis et l'article 10 sera modifié afin d'indiquer les allocations et primes concernées.

Article 13

À l'alinéa 1^{er}, les mots « la prime de compétence » doivent être remplacés par les mots « la prime de développement des compétences ».

Cette observation vaut pour l'article 14 du projet.

Chapitre 3 du titre II – Des indemnités

À la différence du chapitre 2 qui énonce que les allocations sont celles des chapitres I^{er} et V du titre IV du livre III du statut, le chapitre 3 ne spécifie pas les indemnités concernées. Il y a lieu de les préciser dans l'article 15.

Article 16

L'article 11 de l'arrêté royal du 19 novembre 1998 'relatif aux congés et aux absences accordés aux membres du personnel des administrations de l'État' prévoit, dans le cadre d'un régime rendu applicable aux contractuels par l'article 1^{er}, § 3, 1^o, de cet arrêté, la possibilité pour l'agent de reporter son congé au delà de la période d'un an durant laquelle le report est en principe valable, lorsque l'agent n'a pas pu prendre l'entièreté ou une partie de son congé annuel de vacances à cause d'une absence pour maladie, par suite d'un accident de travail, d'un accident survenu sur le chemin du travail ou d'une maladie professionnelle.

La section de législation n'aperçoit pas le motif qui pourrait justifier qu'il n'en soit pas tenu compte pour les agents contractuels transférés, d'autant que dans le statut applicable aux agents des Services du Collège réuni de la Commission communautaire commune, l'article 170 prévoit seulement que « le congé annuel [...] est suspendu en cas de maladie, pour autant que le contrôle médical soit possible ».

La disposition sera revue afin de prévoir les hypothèses de l'article 11 de l'arrêté royal du 19 novembre 1998.

Article 18

Il y a lieu de renvoyer, chaque fois, à l'article 17 au lieu de l'article 16.

Article 21

Compte tenu de l'effet rétroactif en projet, il faut écrire « produit ses effets » au lieu de « entre en vigueur ».

*

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 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.

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

AANHEF

1. De bepalingen en de teksten die vermeld worden in het tweede tot het vijfde lid van de aanhef strekken het ontwerp niet tot rechtsgrond en worden door het ontwerp niet gewijzigd. Daarvan behoort derhalve geen melding te worden gemaakt in de vorm van een aanhefverwijzing. Indien de steller van het ontwerp daarvan melding wenst te maken, dan moet hij dit doen in de vorm van een overweging.¹
2. De onderscheiden adviezen vermeld in de aanhef behoren in chronologische volgorde te worden genoemd, te beginnen met het oudste.²
3. Overeenkomstig artikel 3, 2°, van de ordonnantie van 16 mei 2014 ‘houdende de integratie van de genderdimensie in de beleidslijnen van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie’ dient een verwijzing naar de “gendertest” te worden ingevoegd.
4. In het negende lid van de aanhef wordt verwezen naar “het akkoord van de Leden van het Verenigd College, bevoegd voor de Begroting, gegeven op 4 juni 2015”.

Uit het dossier blijkt niet dat het “voorafgaandelijk akkoord van de Leden van het Verenigd College, bevoegd voor de Financiën en Begroting”, dat voorgeschreven wordt door artikel 9 van het besluit van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 8 maart 2007 “betreffende de administratieve en begrotingscontrole evenals de begrotingsopmaak”, voorhanden is, noch dat het “van rechtswege als gegeven (geldt)”, met toepassing van artikel 12, vierde lid, van hetzelfde besluit.

Daarover om uitleg gevraagd, heeft de gemachtigde van het lid van het Verenigd College gesteld dat, aangezien de leden van het Verenigd College bevoegd voor het Openbaar Ambt, die het besluit voordragen, ook bevoegd zijn voor Begroting, het ontwerp hun niet voor uitdrukkelijke akkoordbevinding is voorgelegd.

¹ *Beginselen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab “Wetgevingstechniek”, aanbeveling 40.

² *Ibid.*, aanbeveling 34, b).

Zelfs al zijn dezelfde leden van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie bevoegd inzake Financiën, Begroting en Openbaar Ambt en zijn de leden van het Verenigd College bevoegd voor het Openbaar Ambt de voordragende leden, dan nog moet de akkoordbevinding van de leden van het Verenigd College bevoegd voor Financiën en Begroting vermeld worden in de aanhef met opgave van de datum waarop ze zich uitdrukkelijk akkoord hebben verklaard of waarop ze geacht worden zich akkoord te hebben verklaard krachtens artikel 12, vierde lid, van het besluit van 8 maart 2007. Er wordt aan herinnerd dat het vormvereiste betreffende de administratieve en begrotingscontrole ertoe strekt zich ervan te vergewissen dat de ministers belast met die controle wel degelijk gehandeld hebben en zich in die hoedanigheid akkoord hebben verklaard, in voorkomend geval nadat zij meer toelichting gekregen hebben van de bestuursdiensten bevoegd inzake begroting en financiën.

De steller van het ontwerp moet ervoor zorgen dat dit voorafgaande vormvereiste naar behoren vervuld is.

5. In de Franse tekst behoort na de voordrachtformule melding te worden gemaakt van de collegiale beraadslaging met de formulering “Après délibération”.³

NUMMERING VAN DE TITELS

De titels moeten worden genummerd met Arabische cijfers.⁴

DISPOSITIEF

Artikel 1

In de Franse tekst behoren de woorden “de membres” te worden weggelaten, om aldus het opschrift van het koninklijk besluit van 25 juli 1989 ‘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’ op correcte wijze te citeren.

Artikel 2

De streepjes van de opsomming moeten worden vervangen door nummers teneinde de onderdelen van de opsomming beter te kunnen onderscheiden.⁵

Dezelfde opmerking geldt voor het vervolg van het ontwerp.

³ *Ibid.*, aanbeveling 43 en formule F 3-9-2.

⁴ *Ibid.*, aanbeveling 64.

⁵ *Ibid.*, aanbeveling 59.

Titel II

Aangezien titel II van het ontwerp een hoofdstuk 3 bevat dat handelt over vergoedingen, zou het opschrift van die titel II als volgt moeten luiden: “Wedde, toelagen, premies en vergoedingen”.

Hoofdstuk 2 van titel II

Het opschrift van hoofdstuk 2 zou “Toelagen en premies” moeten zijn, daar dat hoofdstuk eveneens betrekking heeft op de overgangsbepalingen aangaande de premie voor competentieontwikkeling.

Artikelen 9 en 10

De overgehevelde contractuele personeelsleden zijn vanaf hun overheveling onderworpen aan de bepalingen van het statuut die op hen van toepassing worden binnen de Diensten van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie. Het is derhalve niet nodig om in artikel 9 te bepalen dat zij op de datum van hun overheveling de toelagen genieten bedoeld in de hoofdstukken I en V van titel IV van boek III van het statuut. Artikel 9 dient weg te vallen en artikel 10 dient zo gewijzigd te worden dat daarin wordt vermeld om welke toelagen en premies het gaat.

Artikel 13

In het eerste lid moeten de woorden “de competentiepremie” vervangen worden door de woorden “de premie voor competentieontwikkeling”.

Deze opmerking geldt eveneens voor artikel 14 van het ontwerp.

Hoofdstuk 3 van titel II - Vergoedingen

Terwijl in hoofdstuk 2 vermeld wordt dat de toelagen waarvan sprake is, de toelagen zijn die bedoeld worden in de hoofdstukken I en V van titel IV van boek III van het statuut, wordt in hoofdstuk 3 niet vermeld om welke vergoedingen het gaat. Welke die vergoedingen zijn behoort in artikel 15 gepreciseerd te worden.

Artikel 16

In artikel 11 van het koninklijk besluit van 19 november 1998 “betreffende de verloven en afwezigheden toegestaan aan de personeelsleden van de rijksbesturen” wordt in het kader van een regeling die krachtens artikel 1, § 3, 1°, van dat besluit van toepassing verklaard is op de contractuele personeelsleden, in de mogelijkheid voorzien dat een personeelslid zijn vakantieverlof overdraagt naar een later tijdstip dan het einde van het volgende jaar tot welk

tijdstip de overdracht in principe geldig is, wanneer het personeelslid zijn “volledig jaarlijks vakantieverlof of een deel ervan niet heeft kunnen opnemen ten gevolge van een afwezigheid wegens ziekte, wegens een arbeidsongeval, wegens een ongeval op weg van of naar het werk of wegens een beroepsziekte”.

De afdeling Wetgeving ziet geen enkele reden op grond waarvan kan worden verantwoord dat daarmee geen rekening wordt gehouden voor de overgehevelde contractuele personeelsleden, temeer daar in artikel 170 van het statuut dat van toepassing is op de personeelsleden van de Diensten van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie wordt bepaald dat “het jaarlijks verlof (...) wordt opgeschort bij ziekte voor zover de geneeskundige controle mogelijk is”.

De bepaling dient te worden herzien teneinde daarin ook melding te maken van de gevallen bedoeld in artikel 11 van het koninklijk besluit van 19 november 1998.

Artikel 18

Er behoort telkens verwezen te worden naar artikel 17 in plaats van naar artikel 16.

Artikel 21

Gelet op de terugwerkende kracht waarin het ontwerp voorziet schrijve men “heeft uitwerking met ingang van” in plaats van “treedt in werking op”.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Colette GIGOT

Pierre LIÉNARDY