CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 58.850/4
du 22 février 2016

sur

un projet d'arrêté du Collège réuni de la Commission communautaire commune 'portant des dispositions particulières relatives au statut administratif et pécuniaire des fonctionnaires ou stagiaires 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 58.850/4
van 22 februari 2016

over

een ontwerp besluit van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie 'houdende bijzondere bepalingen inzake het administratief statuut en de bezoldigingsregeling van de ambtenaren of stagiairs 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'

‡LW-ACDQQAIDG-FIIFAYM‡

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 au statut administratif et pécuniaire des fonctionnaires ou stagiaires 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 besluit van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie 'houdende bijzondere bepalingen inzake het administratief statuut en de bezoldigingsregeling van de ambtenaren of stagiairs 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.

*

‡LW-ACDQQAIDG-FIIFAYM‡

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 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 GÉNÉRALE

Le projet sera complété afin de prévoir à l'instar de l'article 4, § 4, 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', que les agents lauréats d'une sélection comparative d'accession au niveau supérieur conservent les droits qu'ils ont acquis par cette réussite.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

PRÉAMBULE

1. Les dispositions et les textes mentionnés aux alinéas 2 à 4 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 8 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.

[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).

‡LW-ACDQQAIDG-FIIFAYM‡

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 proposants, 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 proposants, 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 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 arabes [4].

DISPOSITIF

Article 1er

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 subdivisions [5].

La même observation vaut pour la suite du projet.

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

[4] *Ibid*., recommandation n° 64.

[5] *Ibid*., recommandation n° 59.

‡LW-ACDQQAIDG-FIIFAYM‡

Article 4

L'alinéa 2 semble inspiré de l'article 458 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 27 mars 2014 'portant le statut administratif et pécuniaire des agents des organismes d'intérêt public de la Région Bruxelles-Capitale' qui est rédigé comme suit :

> « L'ancienneté que compte l'agent ne peut jamais dépasser la durée réelle de ses services admissibles.
>
> Toutefois, l'ancienneté obtenue dans un service public duquel un agent a été transféré lui reste acquise, quel que soit le mode de calcul de l'ancienneté en vigueur au sein de ce service ».

Il n'y a pas lieu de répéter une règle similaire à celle prévue à l'alinéa 1er.

L'alinéa 2 sera omis.

Titre III

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

Chapitre 2 du titre III

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 11 et 12

Les agents transférés seront soumis dès leur transfert au statut prévu pour les agents des Services du Collège réuni de la Commission communautaire commune. Il n'est dès lors pas nécessaire de prévoir, à l'article 11, qu'ils bénéficient à la date de ce transfert des allocations visées au titre IV du livre III du statut. L'article 11 sera omis et l'article 12 sera modifié afin d'indiquer les allocations et primes concernées.

Article 15

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

Cette observation vaut pour l'article 16 du projet.

‡LW-ACDQQAIDG-FIIFAYM‡

Chapitre 3 du titre III – Des indemnités

À la différence du chapitre 2 qui énonce que les allocations sont celles 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 17.

Article 18

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 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 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 20

Il y a lieu de renvoyer, chaque fois, à l'article 19 au lieu de l'article 18.

Article 22

Afin d'assurer une parfaite articulation avec la règle fédérale, il est suggéré d'écrire, à l'instar de l'article 48*bis* de l'arrêté royal du 19 novembre 1998, qu'ils conservent « le solde des jours de congés » au lieu de « le nombre de jours de congé ».

Article 24

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

‡LW-ACDQQAIDG-FIIFAYM‡

ANNEXE

La section de législation se demande si le fait de ne pas mentionner le grade de collaborateur financier alors qu'elle mentionne celui d'assistant financier ne résulte pas d'un oubli.

*

‡LW-ACDQQAIDG-FIIFAYM‡

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.

ALGEMENE OPMERKING

Het ontwerp dient zo aangevuld te worden dat het, naar het voorbeeld van artikel 4, § 4, 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", bepaalt dat de ambtenaren die geslaagd zijn voor een vergelijkende selectie voor overgang naar het hogere niveau de aanspraken behouden die zij door dit slagen hebben verworven.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

AANHEF

1. De bepalingen en de teksten die vermeld worden in het tweede tot het vierde lid van de aanhef strekken het ontwerp niet tot rechtsgrond en worden niet gewijzigd door het ontwerp. 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 achtste 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".

[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).

‡LW-ACDQQAIDG-FIIFAYM‡

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.

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

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

[4] *Ibid*., aanbeveling 64.

‡LW-ACDQQAIDG-FIIFAYM‡

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.

Artikel 4

Het tweede lid lijkt ingegeven te zijn door artikel 458 van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 27 maart 2014 'houdende het administratief statuut en de bezoldigingsregeling van de ambtenaren van de instellingen van openbaar nut van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest', dat luidt als volgt :

> "De anciënniteit van de ambtenaar mag nooit de werkelijke duur van zijn in aanmerking komende diensten overschrijden.
>
> De anciënniteit aan de ambtenaar toegekend in een openbare dienst waaruit hij werd overgeplaatst, blijft verworven, ongeacht de van kracht zijnde berekeningswijze van de anciënniteit in die dienst".

Er is geen reden om een regel te herhalen die overeenstemt met de regel die vervat ligt in het eerste lid.

Het tweede lid dient te vervallen.

Titel III

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

Hoofdstuk 2 van titel III

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.

[5] *Ibid*., aanbeveling 59.

‡LW-ACDQQAIDG-FIIFAYM‡

Artikelen 11 en 12

De overgehevelde personeelsleden zijn vanaf hun overheveling onderworpen aan het statuut dat geldt voor de personeelsleden van de Diensten van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie. Het is derhalve niet nodig om in artikel 11 te bepalen dat zij op de datum van hun overheveling de toelagen genieten bedoeld in titel IV van boek III van het statuut. Artikel 11 dient weg te vallen en artikel 12 dient zo gewijzigd te worden dat daarin wordt vermeld om welke toelagen en premies het gaat.

Artikel 15

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

Deze opmerking geldt eveneens voor artikel 16 van het ontwerp.

Hoofdstuk 3 van titel III - Vergoedingen

Terwijl in hoofdstuk 2 vermeld wordt dat de toelagen waarvan sprake is, de toelagen zijn die bedoeld worden in 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 17 gepreciseerd te worden.

Artikel 18

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 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 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.

‡LW-ACDQQAIDG-FIIFAYM‡

Artikel 20

Er behoort telkens verwezen te worden naar artikel 19 in plaats van naar artikel 18.

Artikel 22

Teneinde te zorgen voor overeenstemming met de federale regeling wordt voorgesteld om naar het voorbeeld van wat in artikel 48*bis* van het koninklijk besluit van 19 november 1998 staat, te schrijven dat zij het "saldo van de verlofdagen" in plaats van "het aantal verlofdagen" behouden.

Artikel 24

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

BIJLAGE

De afdeling Wetgeving vraagt zich af of het feit dat er geen melding wordt gemaakt van de graad van financieel medewerker, terwijl er wel sprake is van die van financieel assistent niet het gevolg is van een vergetelheid.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Colette GIGOT Pierre LIÉNARDY

‡LW-ACDQQAIDG-FIIFAYM‡