



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 80.029/2/V
du 14 septembre 2026

advies 80.029/2/V
van 14 september 2026

sur

over

un projet d'arrêté royal
'modifiant l'arrêté royal du
25 avril 2005 fixant les
conditions d'engagement par
contrat de travail dans certains
services publics'

een ontwerp van koninklijk
besluit 'houdende wijziging
van het koninklijk besluit van
25 april 2005 tot vaststelling
van de voorwaarden voor de
indienstneming bij
arbeidsovereenkomst in
sommige overheidsdiensten'

Le 7 septembre 2026, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre de la Justice, chargée de la Mer du Nord, à communiquer un avis dans un délai de cinq jours sur un projet d'arrêté royal 'modifiant l'arrêté royal du 25 avril 2005 fixant les conditions d'engagement par contrat de travail dans certains services publics'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre des vacations le 14 septembre 2026. La chambre était composée de Bernard BLERO, président de chambre, Géraldine ROSOUX et Dimitri YERNAULT, conseillers d'État, et Béatrice DRAPIER FACCO, greffier.

Le rapport a été présenté par Roger WIMMER, premier auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Géraldine ROSOUX.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 14 septembre 2026.

*

Op 7 september 2026 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Justitie, belast met Noordzee verzocht binnen een termijn van vijf werkdagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'houdende wijziging van het koninklijk besluit van 25 april 2005 tot vaststelling van de voorwaarden voor de indienstneming bij arbeidsovereenkomst in sommige overheidsdiensten'.

Het ontwerp is door de tweede vakantiekamer onderzocht op 14 september 2026. De kamer was samengesteld uit Bernard BLERO, kamervoorzitter, Géraldine ROSOUX en Dimitri YERNAULT, staatsraden, en Béatrice DRAPIER FACCO, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Roger WIMMER, eerste auditeur.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 14 september 2026.

*

Suivant l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la demande d'avis doit spécialement indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

La lettre s'exprime en ces termes :

« De hoogdringendheid in het licht van artikel 84, § 1, eerste lid, 3^o, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, kan als volgt worden verantwoord:

- Wat de gevangenissen betreft: door het feit dat de aanhoudende overbevolking in combinatie met de aanzienlijke personeelstekorten omstandigheden veroorzaken waardoor de Federale Overheidsdienst Justitie snel een groot aantal personeelsleden moet kunnen aanwerven. Deze versterking is onontbeerlijk om de overbevolking aan te pakken, de werklust voor het gevangenispersoneel beheersbaar te maken, de leefomstandigheden van de gedetineerden te verbeteren en de veiligheid binnen en buiten de gevangenis te garanderen;

- Wat de diensten van de Federale Overheidsdienst Binnenlandse Zaken betreft die belast zijn met asiel en de verwijderingsketen: door de noodzaak om de beslissingscapaciteit inzake asiel en de efficiëntie van de verwijderingsketen snel te versterken. Deze maatregel is des te dwingender daar het ontbreken van onmiddellijke verwijderingsvooruitzichten voor vreemdelingen zonder verblijfstitel rechtstreeks bijdraagt tot de overbevolking in de gevangenissen. Deze situatie, gecombineerd met een herhaaldelijk personeelstekort, verslechtert zowel de levensomstandigheden van de bewoners als de werkomstandigheden en de veiligheid van het personeel, wat deze versterking onontbeerlijk maakt;

- Wat de beide diensten betreft: door de aanhoudende crisis waarmee België kampt in de penitentiaire sector. De onderlinge afhankelijkheid van deze twee overheidsdiensten vereist een onmiddellijk en gecoördineerd antwoord om een inbreuk op de veiligheid en een onderbreking van de continuïteit van de openbare dienstverlening te voorkomen ».

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite son examen à la compétence de l'auteur de l'acte, au fondement juridique ainsi qu'à l'accomplissement des formalités prescrites, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations suivantes.

EXAMEN DU PROJET

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

1. L'article 1^{er} du projet vise à instaurer, à l'égard de certains membres du personnel de deux services publics – le Service public fédéral Intérieur et le Service public fédéral Justice – une dérogation temporaire aux conditions d'engagement par contrat de travail. Le régime créé déroge aux conditions prévues aux articles 2, alinéa 1^{er}, 4^o, 4 et 5 de l'arrêté royal du 25 avril 2005 'fixant les conditions d'engagement par contrat de travail dans certains secteurs publics'. Sont visés plus spécifiquement, au sein des deux services concernés, le personnel contractuel exerçant

certaines fonctions ou grades au sein d'établissements pénitentiaires ou de centres fermés dans le cadre de la politique « retour ».

Cette dérogation cessera d'« être en vigueur le 31 mai 2029 » (article 2, alinéa 2, du projet).

2.1. En vertu de son article 1^{er}, l'arrêté royal du 25 avril 2005 est applicable « aux services visés à l'article 1^{er} de la loi du 22 juillet 1993 portant certaines mesures en matière de fonction publique [...] ».

Les articles 2, alinéa 1^{er}, 4^o, 4 et 5 de l'arrêté royal du 25 avril 2005 disposent :

« Art. 2. Pour être engagées par contrat de travail, les personnes doivent :

[...]

4^o réussir soit :

a) une sélection comparative dont la durée de validité n'a pas expiré et qui correspond au niveau de la fonction à exercer ;

b) en l'absence d'une sélection visée à la disposition au point a), un test de sélection en vue d'un engagement par contrat de travail correspondant au niveau de la fonction à exercer ou au profil de fonction ;

c) le premier module, visé à l'article 20, § 2, de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents d'Etat, d'une sélection comparative correspondant au niveau de la fonction à exercer, en l'absence d'une sélection visée aux dispositions au point a) et b).

[...]

Art. 4. La direction générale Recrutement et Développement du Service public fédéral Stratégie et Appui fournit au service public concerné une liste de candidats aptes.

Art. 5. Le test de sélection visé à l'article 2, alinéa 1^{er}, 4^o, b, est organisé par la direction générale Recrutement et Développement du Service public fédéral Stratégie et Appui.

Le directeur général de la Direction générale Recrutement et Développement du Service public fédéral Stratégie et Appui peut, sur la base d'un niveau de certification, déléguer l'organisation pratique de la procédure du test de sélection visé à l'article 2, alinéa 1^{er}, 4^o, b, à des membres du personnel et services de la fonction publique administrative fédérale visés à l'article 1 de la loi du 22 juillet 1993 portant certaines mesures en matière de fonction publique.

Le directeur général de la Direction générale Recrutement et Développement du Service public fédéral Stratégie et Appui fixe au maximum six niveaux de certification.

[...] ».

2.2. Dans le contexte de crise évoqué dans la lettre de demande d'avis, le rapport au Roi fait état, s'agissant de la surpopulation carcérale, de la décision de « créer 1 300 places de détention supplémentaires d'ici fin 2028 » et du fait que « [l]e cadre du personnel de surveillance est de 7 617 ETP au niveau national » et « n'est rempli qu'à hauteur de 95 % ». S'agissant de la politique d'asile et de migration, le rapport au Roi évoque la « volonté d'accélérer et, dans le même temps, d'augmenter considérablement le retour des détenus en situation irrégulière », ainsi que des chiffres qui « démontrent que la proportion d'anciens détenus éloignés du territoire via un centre fermé était

déjà supérieure de 5 % en 2025 par rapport à 2024 » et la nécessité que les « nouveaux centres fermés de Steenokkerzeel (fin octobre 2026), Jabbeke (2028) et Jumet (2028) » soient « opérationnels le plus rapidement possible » : « Concrètement, les travaux du nouveau centre de départ de Steenokkerzeel seront achevés fin octobre 2026 et le personnel devra être opérationnel à compter du 1^{er} janvier 2027 ».

Le commentaire de l'article expose :

« L'article 1^{er} vise à permettre aux deux Services publics fédéraux concernés de recourir à des procédures de sélection qualitatives, efficaces et rapides afin de répondre à leurs besoins les plus urgents en personnel contractuel chargé des fonctions liées à la chaîne d'éloignement, ainsi que des missions spécifiques au sein des prisons.

Afin de répondre à ces besoins urgents, le projet d'arrêté royal autorise une dérogation temporaire aux conditions d'engagement par contrat de travail visées aux articles 2, premier alinéa, 4^o, 4 et 5 de l'arrêté royal du 25 avril 2005 fixant les conditions d'engagement par contrat de travail dans certains services publics. Cette mesure est rendue nécessaire par l'impossibilité de satisfaire ces besoins via les procédures traditionnelles, dont les délais sont incompatibles avec l'urgence actuelle. Cette urgence est d'autant plus critique que la surpopulation carcérale et la politique d'asile et de migration exercent une pression réciproque et directe sur leurs gestions respectives.

Dans l'intérêt d'une sélection qualitative, les emplois vacants seront publiés sur le site web du Service public fédéral Stratégie et Appui, travaillerpour.be, et les jurys de sélection seront, dans la mesure du possible, présidés par des membres du personnel certifiés par la direction générale Recrutement et Développement du Service public fédéral Stratégie et Appui ou ayant entamé un processus de certification auprès de cette direction générale.

En outre, il pourra être fait usage, pour la gestion de ces sélections, des plateformes mises en place par le Service public fédéral Stratégie et Appui.

Pour le reste, toutes les conditions relatives à l'engagement par contrat de travail, telles que reprises dans l'arrêté royal du 25 avril 2005 fixant les conditions d'engagement par contrat de travail dans certains services publics, demeurent d'application.

L'article 2 prévoit que la dérogation temporaire aux procédures de sélection traditionnelles cessera d'être en vigueur au 31 mai 2029 ».

3.1. L'arrêté en projet tend à instaurer, pour certains agents contractuels des deux services publics fédéraux, un mécanisme dérogatoire aux conditions d'engagement par contrat de travail.

Un tel régime crée, en ce qui concerne l'accès à certaines fonctions exercées par contrat de travail, une différence de traitement entre les (candidats) contractuels concernés, auxquels s'appliquera le régime dérogatoire en projet, et l'ensemble des autres (candidats) contractuels des services visés à l'article 1^{er} de la loi du 22 juillet 2003, auxquels s'applique la procédure de sélection prévue par les articles 2, alinéa 1^{er}, 4^o, 4 et 5 de l'arrêté royal du 25 avril 2005.

L'auteur du projet doit être en mesure de justifier la compatibilité avec le principe d'égalité et de non-discrimination consacré par les articles 10 et 11 de la Constitution de la dérogation qu'il instaure aux conditions d'engagement contractuel prévues par l'arrêté royal du 25 avril 2025 ¹.

3.2. En l'espèce, l'auteur du projet identifie les circonstances exceptionnelles justifiant la nécessité de pourvoir rapidement à certains emplois dans les deux services concernés, plus précisément en vue de répondre à des besoins urgents en ce qui concerne le personnel des établissements pénitentiaires et centres de détention, ce qui constitue un objectif légitime.

La dérogation aux articles 2, alinéa 1^{er}, 4^o, 4 et 5, de l'arrêté royal du 25 avril 2005 a cependant pour conséquence que le processus d'engagement n'est plus encadré par des critères de sélection, ni par des règles procédurales. Le dispositif se borne en effet à énumérer les fonctions et grades auxquels ne s'applique plus la procédure prévue par les articles 2, alinéa 1^{er}, 4^o, 4 et 5, sans prévoir dans le dispositif de règles de nature à garantir le caractère objectif des procédures de sélection envisagées.

Les quelques indications contenues à cet égard dans le rapport au Roi n'apparaissent pas suffisantes.

Afin de garantir le respect du principe d'égalité et de non-discrimination dans la mise en œuvre du régime dérogatoire en projet, il conviendrait de compléter le dispositif afin d'y inscrire les critères et procédures que l'auteur du projet entend voir mis en place en vue de garantir l'objectivité et la qualité des recrutements envisagés ²⁻³.

3.3. En outre, s'agissant de la proportionnalité du mécanisme dérogatoire instauré, il convient de constater que, si des dérogations analogues à l'application des conditions prévues par les articles 2, alinéa 1^{er}, 4^o, 4 et 5 de l'arrêté du 25 avril 2005 ont déjà été insérées dans l'article 6 de l'arrêté royal du 25 avril 2005 ⁴, elles se révélaient jusqu'ici limitées dans leur durée (ne dépassant pas un an), et n'autorisaient qu'un engagement sous contrat pour une durée fixe d'un an renouvelable une fois.

¹ Voir en ce sens, *mutatis mutandis*, l'avis 59.556/4 donné le 6 juillet 2016 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement wallon du 21 juillet 2016 'relatif à l'organisation d'une épreuve de validation des compétences des chefs de section de la direction générale opérationnelle Mobilité et Voies hydrauliques du Service public de Wallonie', l'avis 74.366/4 donné le 27 septembre 2023 sur un projet d'arrêté royal « modifiant l'arrêté royal du 22 décembre 2000 concernant la sélection et la carrière des agents de l'État » et l'avis 76.668/2/V donné le 19 juillet 2024 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 janvier 2025 'relatif à l'examen d'aptitude interne pour la fonction d'assistant au trafic fluvial'.

² En ce sens, voir l'avis 76.640/4 donné le 10 juillet 2024 sur un projet devenu l'arrêté royal du 18 octobre 2024 'régulant la procédure d'évaluation médicale de l'aptitude au travail des agents de certains services publics par l'Administration de l'expertise médicale'.

³ Étant entendu que le pouvoir de choix qu'institue le projet à l'examen quant aux personnes à recruter ne dispensera pas les autorités en charge de leur recrutement de procéder à une comparaison motivée des titres et mérites des candidats aux fonctions concernées (voir par exemple C.E. (8^{ème} ch.), 18 juin 2024, n° 260.162, C.M. et C.E. (8^{ème} ch.), 23 septembre 2025, n° 264.260, E.F.).

⁴ Notamment par les arrêtés royaux du 12 juillet 2022 et du 9 juillet 2023.

En l'espèce, le mécanisme dérogatoire en projet, justifié par des besoins exceptionnels et urgents dans certains établissements, est appelé à s'appliquer pendant plus de deux ans (entre la date de la publication de l'arrêté au *Moniteur belge* et le 31 mai 2029) et il permettra un engagement sous contrat de travail tantôt pour une durée fixe de deux ans, tantôt pour une durée indéterminée⁵. Dans cette dernière hypothèse, ce mécanisme dérogatoire produira des effets qui *a priori* ne revêtiront pas un caractère temporaire et ne paraîtront pas nécessairement pouvoir s'inscrire dans la perspective consistant à répondre à une situation de surcroît « extraordinaire » de travail.

L'auteur du projet doit dès lors pouvoir démontrer que le régime dérogatoire envisagé, eu égard aux effets qu'il produit, respecte les limites de ce qu'autorise l'habilitation mise en œuvre et doit pouvoir justifier de manière plus étayée la proportionnalité de la dérogation aux conditions d'engagement sous contrat de travail qu'il envisage, afin de démontrer que les effets de ce régime dérogatoire sont compatibles avec le principe d'égalité et de non-discrimination.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

1. L'arrêté en projet trouve son fondement juridique dans l'article 4, § 2, 1^o, de la loi du 22 juillet 1993 'portant certaines mesures en matière de fonction publique', modifié par la loi du 20 mai 1997.

Au préambule, il convient dès lors d'omettre l'alinéa 1^{er} et d'adapter l'alinéa 2.

2. L'attention de l'auteur du projet est attirée sur le fait que, pour satisfaire à l'article 84, § 1^{er}, alinéa 2, des lois coordonnées 'sur le Conseil d'État', la motivation de l'urgence mentionnée dans le préambule d'un projet d'arrêté réglementaire doit être identique à celle mentionnée dans la demande d'avis. Il convient dès lors de reproduire fidèlement dans le préambule la motivation de l'urgence qui figure dans la lettre de demande d'avis⁶.

La motivation de l'urgence qui figure au préambule sera revue en conséquence.

*

⁵ Cette différence entre les fonctions concernées, quant à la durée fixe de deux ans ou indéterminée du contrat de travail auquel le régime dérogatoire donne accès, n'est pas davantage expliquée dans le commentaire de l'article.

⁶ Voir en ce sens l'avis 70.496/2 donné le 23 novembre 2021 sur un projet devenu l'arrêté ministériel de la Région wallonne du 24 novembre 2021 'portant exécution de l'arrêté du Gouvernement wallon du 28 octobre 2021 relatif à l'octroi d'une intervention complémentaire à destination du code NACE-BEL 56.302 dans le cadre de la crise du coronavirus COVID-19'.

Volgens artikel 84, § 1, eerste lid, 3°, van de wetten ‘op de Raad van State’, gecoördineerd op 12 januari 1973, moeten in de adviesaanvraag in het bijzonder de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

In het onderhavige geval luidt de motivering in de brief met de adviesaanvraag als volgt:

“De hoogdringendheid in het licht van artikel 84, § 1, eerste lid, 3°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, kan als volgt worden verantwoord:

- Wat de gevangenen betreft: door het feit dat de aanhoudende overbevolking in combinatie met de aanzienlijke personeelstekorten omstandigheden veroorzaken waardoor de Federale Overheidsdienst Justitie snel een groot aantal personeelsleden moet kunnen aanwerven. Deze versterking is onontbeerlijk om de overbevolking aan te pakken, de werklust voor het gevangenispersoneel beheersbaar te maken, de leefomstandigheden van de gedetineerden te verbeteren en de veiligheid binnen en buiten de gevangenis te garanderen;

- Wat de diensten van de Federale Overheidsdienst Binnenlandse Zaken betreft die belast zijn met asiel en de verwijderingsketen: door de noodzaak om de beslissingscapaciteit inzake asiel en de efficiëntie van de verwijderingsketen snel te versterken. Deze maatregel is des te dwingender daar het ontbreken van onmiddellijke verwijderingsvooruitzichten voor vreemdelingen zonder verblijfstitel rechtstreeks bijdraagt tot de overbevolking in de gevangenen. Deze situatie, gecombineerd met een herhaaldelijk personeelstekort, verslechtert zowel de levensomstandigheden van de bewoners als de werkomstandigheden en de veiligheid van het personeel, wat deze versterking onontbeerlijk maakt;

- Wat de beide diensten betreft: door de aanhoudende crisis waarmee België kampt in de penitentiaire sector. De onderlinge afhankelijkheid van deze twee overheidsdiensten vereist een onmiddellijk en gecoördineerd antwoord om een inbreuk op de veiligheid en een onderbreking van de continuïteit van de openbare dienstverlening te voorkomen.”

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 3°, van de wetten ‘op de Raad van State’, gecoördineerd op 12 januari 1973, beperkt de afdeling Wetgeving zich, overeenkomstig artikel 84, § 3, van de gecoördineerde wetten, tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, de rechtsgrond en de vraag of de voorgeschreven vormvereisten zijn vervuld.

Wat die drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

ALGEMENE OPMERKINGEN

1. Artikel 1 van het ontwerp beoogt voor sommige personeelsleden van twee overheidsdiensten – de federale overheidsdienst Binnenlandse Zaken en de federale overheidsdienst Justitie – te voorzien in een tijdelijke afwijking van de voorwaarden voor de indienstneming bij arbeidsovereenkomst. De regeling die wordt ingevoerd, wijkt af van de voorwaarden bepaald in de artikelen 2, eerste lid, 4°, 4 en 5, van het koninklijk besluit van 25 april 2005 ‘tot vaststelling van de voorwaarden voor de indienstneming bij

arbeidsovereenkomst in sommige overheidsdiensten'. Het gaat binnen de twee betrokken diensten meer bepaald om het contractueel personeel dat in gevangenschappen of, in het kader van het "terugkeerbeleid", in gesloten centra bepaalde functies uitoefent of bepaalde graden heeft.

Die afwijking zal "buiten werking treden op 31 mei 2029" (artikel 2, tweede lid, van het ontwerp).

2.1. Het koninklijk besluit van 25 april 2005 is, krachtens artikel 1 ervan, van toepassing "op de diensten vermeld in artikel 1 van de wet van 22 juli 1993 houdende bepaalde maatregelen inzake ambtenarenzaken (...)".

De artikelen 2, eerste lid, 4°, 4 en 5, van het koninklijk besluit van 25 april 2005 luiden als volgt:

"Art. 2. Om bij een arbeidsovereenkomst in dienst te worden genomen, moeten de personen:

(...)

4° slagen voor:

a) een vergelijkende selectie met een niet verstreken geldigheidsduur en in overeenstemming met het niveau van de uit te oefenen functie;

b) bij ontstentenis van een selectie bedoeld in de bepaling onder a), een selectietest met het oog op indienstneming bij arbeidsovereenkomst in overeenstemming met het niveau van de uit te oefenen functie of met het functieprofiel;

c) de eerste module bedoeld in artikel 20, § 2, van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 houdende het statuut van het rijkspersoneel van een vergelijkende selectie die overeenstemt met het niveau van de uit te oefenen functie, bij ontstentenis van een selectie bedoeld in de bepalingen onder a) en b).

(...)

Art. 4. Het directoraat-generaal Rekrutering en Ontwikkeling van de Federale overheidsdienst Beleid en Ondersteuning bezorgt de betrokken overheidsdienst een lijst van geschikte kandidaten.

Art. 5. De in artikel 2, eerste lid, 4°, b, bedoelde selectietest wordt door het directoraat-generaal Rekrutering en Ontwikkeling van de Federale overheidsdienst Beleid en Ondersteuning georganiseerd.

De directeur-generaal van het directoraat-generaal Rekrutering en Ontwikkeling van de Federale Overheidsdienst Beleid en Ondersteuning kan op basis van een certificeringsniveau de praktische organisatie van de procedure van de selectietest bedoeld in artikel 2, eerste lid, 4°, b, delegeren aan personeelsleden en diensten van het federaal administratief openbaar ambt bedoeld in artikel 1 van de wet van 22 juli 1993 houdende bepaalde maatregelen inzake ambtenarenzaken.

De directeur-generaal van het directoraat-generaal Rekrutering en Ontwikkeling van de Federale Overheidsdienst Beleid en Ondersteuning legt maximum zes certificeringsniveaus vast.

(...)."

2.2. In het kader van de crisis waarvan sprake is in de brief met de adviesaanvraag wordt wat de overbevolking in de gevangenissen betreft in het verslag aan de Koning melding gemaakt van de beslissing om “tegen eind 2028 1.300 extra detentieplaatsen bij te creëren” en van het feit dat “[h]et nationale personeelskader voor het bewakend personeel (...) in totaal 7617 FTE [bedraagt]” en “slechts voor 95% ingevuld [is]”. Wat het asiel- en migratiebeleid betreft, heeft het verslag aan de Koning het over “de wens om de terugkeer van gedetineerden zonder wettig verblijf te versnellen en tegelijkertijd aanzienlijk te verhogen” en over cijfers waaruit “blijkt (...) dat het aandeel ex-gedetineerden die via een gesloten centrum van het grondgebied wordt verwijderd in 2025 reeds 5% hoger lag dan in 2024” en over het feit dat de “nieuwe gesloten centra in Steenokkerzeel (eind oktober 2026), Jabbeke (2028) en Jumet (2028)” “zo snel mogelijk operationeel moeten worden”: “Heel concreet zijn de werken van het nieuwe Vertrekkerscentrum in Steenokkerzeel eind oktober 2026 afgerond en dient het personeel operationeel te kunnen starten op 1 januari 2027.”

In de bespreking van het artikel staat het volgende:

“Artikel 1 strekt ertoe de twee betrokken Federale Overheidsdiensten de mogelijkheid te bieden om beroep te doen op kwalitatieve, efficiënte en snelle selectieprocedures om te voldoen aan hun meest dringende behoeften inzake contractueel personeel dat belast is met functies die verband houden met de verwijderingsketen, evenals met de specifieke opdrachten binnen de gevangenissen.

Om aan deze dringende behoeften te voldoen, staat het ontwerp van koninklijk besluit een tijdelijke afwijking toe op de voorwaarden voor de indienstneming bij arbeidsovereenkomst zoals bedoeld in de artikelen 2, eerste lid, 4°, 4 en 5, van het koninklijk besluit van 25 april 2005 tot vaststelling van de voorwaarden voor de indienstneming bij arbeidsovereenkomst in sommige overheidsdiensten. Deze maatregel is noodzakelijk omdat het onmogelijk is om aan deze behoeften te voldoen via de traditionele procedures, waarvan de termijnen onverenigbaar zijn met de huidige urgentie. Deze urgentie is des te kritieker daar de overbevolking in de gevangenissen en het asiel- en migratiebeleid een wederzijdse en rechtstreekse druk uitoefenen op hun respectieve beheer.

In het belang van een kwalitatieve selectie zullen de vacante betrekkingen worden gepubliceerd op de website van de Federale Overheidsdienst Beleid en Ondersteuning werkenvoor.be en zullen de selectiejury's in de mate van het mogelijke worden voorgezeten door personeelsleden die door het directoraat-generaal Rekrutering en Ontwikkeling van de Federale Overheidsdienst Beleid en Ondersteuning werden gecertificeerd of die een certificeringstraject bij deze directoraat-generaal hebben aangevangen.

Voorts kan er voor het beheer van die selecties gebruik worden gemaakt van de platformen die door de Federale Overheidsdienst Beleid en Ondersteuning zijn vastgelegd.

Voor het overige blijven alle voorwaarden met betrekking tot de indienstneming bij arbeidsovereenkomst, zoals opgenomen in het koninklijk besluit van 25 april 2005 tot vaststelling van de voorwaarden voor de indienstneming bij arbeidsovereenkomst in sommige overheidsdiensten, van toepassing.

Artikel 2 bepaalt (...) dat de tijdelijke afwijking van de klassieke selectieprocedures zal worden beëindigd op 31 mei 2029.”

3.1. Het ontworpen besluit strekt ertoe voor sommige contractuele personeelsleden van de twee federale overheidsdiensten een regeling in te voeren die afwijkt van de voorwaarden voor de indienstneming bij arbeidsovereenkomst.

Wat betreft de toegang tot bepaalde functies die bij arbeidsovereenkomst worden uitgeoefend, zorgt een dergelijke regeling voor een verschil in behandeling tussen de betrokken (kandidaat-)contractuelen op wie de ontworpen afwijkende regeling van toepassing zal zijn, en alle andere (kandidaat-)contractuelen van de diensten bedoeld in artikel 1 van de wet van 22 juli 2003, voor wie de selectieprocedure geldt waarin de artikelen 2, eerste lid, 4°, 4 en 5, van het koninklijk besluit van 25 april 2005 voorzien.

De steller van het ontwerp moet kunnen aantonen dat de erin voorziene afwijking van de in het koninklijk besluit van 25 april 2005 bepaalde voorwaarden voor indienstneming bij arbeidsovereenkomst verenigbaar is met het beginsel van gelijkheid en non-discriminatie dat in de artikelen 10 en 11 van de Grondwet verankerd is.¹

3.2. *In casu* vermeldt de steller van het ontwerp de uitzonderlijke omstandigheden die ervoor zorgen dat in de twee betrokken diensten snel in bepaalde betrekkingen moet worden voorzien, meer bepaald om aan dringende behoeften te voldoen inzake het personeel van de gevangenissen en de detentiecentra, hetgeen een legitiem doel vormt.

De afwijking van de artikelen 2, eerste lid, 4°, 4 en 5, van het koninklijk besluit van 25 april 2005 heeft evenwel tot gevolg dat er in het kader van de indienstnemingsprocedure geen selectiecriteria en ook geen procedureregels meer gelden. In het dispositief worden immers enkel de functies en graden opgesomd waarop de procedure bepaald in de artikelen 2, eerste lid, 4°, 4 en 5, niet meer van toepassing is, zonder dat daarin regels opgenomen worden die kunnen waarborgen dat de in het vooruitzicht gestelde selectieprocedures objectief zullen verlopen.

De enkele aanwijzingen die in dat verband in het verslag aan de Koning worden gegeven, lijken niet afdoende te zijn.

Om te garanderen dat het beginsel van gelijkheid en non-discriminatie in acht wordt genomen bij de toepassing van de ontworpen afwijkende regeling, verdient het aanbeveling het dispositief aldus aan te vullen dat daarin de criteria en de procedures worden opgenomen die de steller van het ontwerp wil laten invoeren om de objectiviteit en de kwaliteit van de in het vooruitzicht gestelde aanwervingen te waarborgen.²⁻³

¹ Zie in die zin, *mutatis mutandis*, advies 59.556/4 van 6 juli 2016 over een ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van de Waalse Regering van 21 juli 2016 'betreffende de organisatie van een proef ter validatie van de vaardigheden van de afdelingshoofden van het Operationeel directoraat-generaal Mobiliteit en Waterwegen van de Waalse Overheidsdienst', advies 74.366/4 van 27 september 2023 over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot wijziging van het koninklijk besluit van 22 december 2000 betreffende de selectie en de loopbaan van het rijkspersoneel' en advies 76.668/2/V van 19 juli 2024 over een ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van de Waalse Regering van 23 januari 2025 'betreffende het interne geschiktheidsexamen voor de functie van assistent rivierverkeer'.

² Zie in die zin advies 76.640/4 van 10 juli 2024 over een ontwerp dat heeft geleid tot het koninklijk besluit van 18 oktober 2024 'tot regeling van de procedure voor de medische evaluatie van de arbeidsgeschiktheid van de ambtenaren van sommige overheidsdiensten door het Bestuur van de medische expertise'.

³ Met dien verstande dat de keuzebevoegdheid die het voorliggende ontwerp invoert met betrekking tot de aan te werven personen, de overheden belast met hun aanwerving niet zal vrijstellen van een gemotiveerde vergelijking van de aanspraken en verdiensten van de kandidaten voor de betrokken functies (zie bijvoorbeeld RvS (8e k.) 18 juni 2024, nr. 260.162, *C.M.* en RvS (8e k.) 23 september 2025, nr. 264.260, *E.F.*).

3.3. Wat betreft de evenredigheid van de afwijkende regeling die wordt ingevoerd, dient voorts te worden vastgesteld dat, hoewel soortgelijke afwijkingen van de toepassing van de voorwaarden bepaald in de artikelen 2, eerste lid, 4°, 4 en 5, van het besluit van 25 april 2005 reeds in artikel 6 van het koninklijk besluit van 25 april 2005 ingevoegd zijn,⁴ ze tot nu toe beperkt in duur (niet langer dan een jaar) bleken te zijn, en slechts een indienstneming bij arbeidsovereenkomst toestonden voor een vaste duur van een jaar die slechts eenmaal kon worden verlengd.

In casu is het de bedoeling dat de ontworpen afwijkende regeling, die wordt gerechtvaardigd door uitzonderlijke en dringende behoeften in sommige instellingen, gedurende meer dan twee jaar van toepassing zal zijn (tussen de datum van bekendmaking van het besluit in het *Belgisch Staatsblad* en 31 mei 2029) en die regeling zal een indienstneming bij arbeidsovereenkomst mogelijk maken ofwel voor een vaste duur van twee jaar, ofwel voor onbepaalde duur.⁵ In dat laatste geval zal die afwijkende regeling gevolgen hebben die *a priori* niet tijdelijk van aard zullen zijn en niet noodzakelijkerwijs in de lijn zullen lijken te liggen van het vooruitzicht dat erin bestaat het hoofd te bieden aan een situatie waarin sprake is van een “uitzonderlijk” hoge werklast.

De steller van het ontwerp moet dan ook kunnen aantonen dat de ontworpen afwijkende regeling, gelet op de gevolgen ervan, binnen de grenzen blijft van hetgeen op grond van de ten uitvoer gelegde machtiging toegestaan is en hij moet op een meer onderbouwde wijze kunnen rechtvaardigen dat de door hem in het vooruitzicht gestelde afwijking van de voorwaarden voor indienstneming bij arbeidsovereenkomst evenredig is, teneinde aan te tonen dat de gevolgen van die afwijkende regeling verenigbaar zijn met het beginsel van gelijkheid en non-discriminatie.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

1. Het ontworpen besluit vindt rechtsgrond in artikel 4, § 2, 1°, van de wet van 22 juli 1993 ‘houdende bepaalde maatregelen inzake ambtenarenzaken’, dat is gewijzigd bij de wet van 20 mei 1997.

Het eerste lid van de aanhef dient dan ook te worden weggelaten en het tweede lid dient te worden aangepast.

2. De aandacht van de steller van het ontwerp wordt gevestigd op het feit dat, teneinde te voldoen aan hetgeen wordt bepaald in artikel 84, § 1, tweede lid, van de gecoördineerde wetten ‘op de Raad van State’, de motivering van de spoedeisendheid die wordt gegeven in de aanhef van een ontwerp van verordeningsbesluit, dezelfde moet zijn als die welke wordt gegeven in de

⁴ Met name bij de koninklijke besluiten van 12 juli 2022 en 9 juli 2023.

⁵ Dat verschil tussen de betrokken functies inzake de vaste duur van twee jaar of de onbepaalde duur van de arbeidsovereenkomst waartoe de afwijkende regeling toegang geeft, wordt niet nader toegelicht in de bespreking van het artikel.

adviesaanvraag. In de aanhef behoort derhalve de motivering van de spoedeisendheid die in de brief met de adviesaanvraag staat getrouw te worden overgenomen.⁶

De motivering van de spoedeisendheid die in de aanhef wordt gegeven, moet dienovereenkomstig worden herzien.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Béatrice DRAPIER FACCO

Bernard BLERO

⁶ Zie in die zin advies 70.496/2 van 23 november 2021 over een ontwerp dat heeft geleid tot het ministerieel besluit van het Waalse Gewest van 24 november 2021 ‘tot uitvoering van het besluit van de Waalse Regering van 28 oktober 2021 betreffende de toekenning van een aanvullende tegemoetkoming voor ondernemingen met NACE BEL code 56.302 in het kader van de crisis in verband met het coronavirus COVID-19’.