
**Chambre des Représentants
de Belgique**

SESSION ORDINAIRE 1996-1997 (*)

18 NOVEMBRE 1996

PROJET DE LOI

**portant diverses mesures
en matière de fonction publique**

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre de la Fonction publique, le 30 octobre 1996, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un amendement l'avant-projet de loi "portant diverses mesures en matière de fonction publique", a donné le 4 novembre 1996 l'avis suivant :

Voir :

- 645 - 96 / 97 :
— N° 1 : Projet de loi.
— N° 2 et 3 : Amendements.
-

(*) Troisième session de la 49^e législature.

**Belgische Kamer
van Volksvertegenwoordigers**

GEWONE ZITTING 1996-1997 (*)

18 NOVEMBER 1996

WETSONTWERP

**houdende diverse maatregelen
inzake ambtenarenzaken**

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 30 oktober 1996 door de Minister van Ambtenarenzaken verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een amendement op het voorontwerp van wet "houdende diverse maatregelen inzake ambtenarenzaken", heeft op 4 november 1996 het volgend advies gegeven :

Zie :

- 645 - 96 / 97 :
— N° 1 : Wetsontwerp.
— N° 2 en 3 : Amendementen.
-

(*) Derde zitting van de 49^e zittingsperiode.

Conformément à l'article 84, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, inséré par la loi du 4 août 1996, la demande d'avis doit indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En l'occurrence, cette motivation est la suivante :

"En raison de l'urgence motivée notamment par la nécessité de déposer le plus rapidement possible l'amendement précité, il me serait agréable que l'avis soit rendu dans le délai prescrit par l'article 84 des lois coordonnées".

*

* *

1. L'amendement à propos duquel l'avis est demandé, a pour objet de conférer au Roi, par une modification de la loi du 22 juillet 1993 portant certaines mesures en matière de fonction publique, le pouvoir d'autoriser certains organismes à engager du personnel sur une base contractuelle, si, par insuffisance de lauréats des concours de recrutement, il ne peut être pourvu dans des nominations définitives dans des emplois vacants, et ce tant que cette impossibilité perdure.

1.1. Comme il est permis de conjecturer que le projet, dès qu'il aura acquis force de loi, donnera lieu directement ou indirectement à de nouvelles dépenses, notamment du fait que l'extension de la possibilité d'engager des contractuels conduira à l'embauche de personnel supplémentaire et, par conséquent, à des dépenses supplémentaires, l'accord préalable du Ministre du Budget était requis en vertu de l'article 5, 2°, de l'arrêté royal du 16 novembre 1994 relatif au contrôle administratif et budgétaire. Il n'apparaît pas que cet accord aurait été donné en l'espèce.

1.2. L'article 2, § 1er, 1°, de la loi du 19 décembre 1974 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités, modifié par les lois des 19 juillet 1983, 6 juillet 1989 et 22 juillet 1993, prévoit que les autorités administratives compétentes ne peuvent, sans une négociation préalable avec les organisations syndicales représentatives au sein des comités créés à cet effet, prendre les réglementations de base ayant trait au statut administratif, y compris le régime de congé, et au statut pécuniaire.

L'arrêté royal du 29 août 1985 établi en exécution de cette loi a désigné comme "réglementations de base" au sens de la disposition législative précitée, "les conditions auxquelles il doit être satisfait pour être recruté, admis au stage ou nommé comme membre du personnel, ..." (article 3, 1°) ainsi que "la nature et la durée du lien de service des membres du personnel" (article 3, 2°).

La faculté de porter son choix sur l'engagement contractuel et la détermination des conditions et modalités de celui-ci relèvent incontestablement d'une pareille réglementation de base, en sorte qu'il aurait fallu négocier à ce sujet au sein du comité des services publics fédéraux, communautaires et régionaux. Tel n'a toutefois pas été le cas.

2. A propos de ce qui précède, il convient de relever que les avant-projets de loi, de décret ou d'ordonnance et les projets d'arrêtés réglementaires ne peuvent être soumis à la section de législation, en application de l'article 3, § 1er, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, qu'après avoir franchi toutes les étapes successives de la préparation administrative - en d'autres termes, après que les projets de textes ont fait l'objet des consultations prescrites, que les avis requis ont été recueillis et que, le cas échéant, les accords nécessaires ont été obtenus, et après que les auteurs des projets ont pu remanier éventuellement leurs textes en fonction des avis donnés.

Tant, d'une part, que l'accord du Ministre du Budget n'aura pas été obtenu et, d'autre part, que les négociations prescrites avec les organisations syndicales représentatives n'auront pas eu lieu, le texte de l'amendement qui fait l'objet de la demande d'avis, ne peut dès lors être considéré comme un projet en état d'être examiné par la section de législation.

Volgens artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, ingevoegd door de wet van 4 augustus 1996, moeten in de adviesaanvraag de redenen worden aangegeven tot staving van het spoedeisend karakter ervan.

In het onderhavige geval luidt die motivering aldus :

"En raison de l'urgence motivée notamment par la nécessité de déposer le plus rapidement possible l'amendement précité, il me serait agréable que l'avis soit rendu dans le délai prescrit par l'article 84 des lois coordonnées".

*

* * *

1. Het amendement waarover advies wordt gevraagd strekt ertoe om, door een wijziging van de wet van 22 juli 1993 houdende bepaalde maatregelen inzake ambtenarenzaken, aan de Koning de bevoegdheid te verlenen om bepaalde instellingen te machtigen personeelsleden aan te werven in contractueel verband, indien en voor zolang er niet in vaste benoemingen voor vacante betrekkingen voorzien kan worden omwille van het ontbreken van geslaagden voor de wervingsexamens.

1.1. Aangezien kan worden verondersteld dat het ontwerp, eens wet geworden, rechtstreeks of onrechtstreeks nieuwe uitgaven voor gevolg zal hebben, met name doordat een ruimere mogelijkheid om contractuele aanwervingen te doen zal leiden tot indienstneming van bijkomend personeel en dus tot bijkomende uitgaven, was krachtens artikel 5, 2° van het koninklijk besluit van 16 november 1994 betreffende de administratieve en de begrotingscontrole het voorafgaand akkoord van de Minister van Begroting vereist. Er blijkt niet dat terzake dit akkoord is verleend.

1.2. Artikel 2, § 1, 1° van de wet van 19 december 1974 tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakbonden van haar personeel, gewijzigd bij de wetten van 19 juli 1983, 6 juli 1989 en 22 juli 1993 bepaalt dat de bevoegde administratieve overheden niet dan na onderhandeling met de representatieve vakorganisaties in de daartoe opgerichte comités, grondregelingen kunnen vaststellen terzake van het administratief statuut, met inbegrip van de vakantie- en verlofregeling alsmede terzake van de bezoldigingsregeling.

Het ter uitvoering van die wet vastgestelde koninklijk besluit van 29 augustus 1985 heeft als "grondregelingen" in de zin van de voornoemde wetsbepaling aangewezen "de voorwaarden waaraan men moet voldoen om als personeelslid te worden aangeworven, tot de stage toegelaten of benoemd, ..." (artikel 3, 1°) evenals "de aard en de duur van het dienstverband waarin de personeelsleden staan" (artikel 3, 2°).

De mogelijkheid om te kiezen voor contractuele aanwerving en het bepalen van de voorwaarden en modaliteiten van die indienstneming behoren ongetwijfeld tot een dergelijke grondregeling, zodat hierover onderhandeld diende te worden in het comité voor de federale, de gemeenschaps- en de gewestelijke overheidsdiensten. Dit is evenwel niet gebeurd.

2. Er dient in verband met wat voorafgaat te worden opgemerkt dat voorontwerpen van wet, decreet of ordonnantie en ontwerpen van reglementaire besluiten slechts met toepassing van artikel 3, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kunnen worden voorgelegd aan de afdeling wetgeving, nadat ze alle achtereenvolgende stadia van de administratieve voorbereiding ervan hebben door-gemaakt - nadat met andere woorden omtrent de ontwerp teksten de voorgeschreven raadplegingen werden gehouden, de vereiste adviezen werden ingewonnen en de eventueel opgelegde

akkoorden werden verkregen en nadat de stellers van de ontwerpen de gelegenheid hebben gehad, aan de hand van de verstrekte adviezen, eventueel hun teksten aan te passen.

Zolang eensdeels het akkoord van de Minister van Begroting niet is verkregen en anderdeels de voorgeschreven onderhandelingen met de representatieve vakorganisaties niet hebben plaatsgehad, kan de tekst van het amendement waarover advies wordt gevraagd dan ook niet worden aangemerkt als een ontwerp dat in zoverre gereed is dat de afdeling wetgeving ervan kennis kan nemen.

La chambre était composée de

de Heren : J. DE BRABANDERE,
Messieurs :

M. VAN DAMME,
D. ALBRECHT,

Mevrouw : A. BECKERS,
Madame :

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. M. VAN DAMME.

Le rapport a été présenté par M. P. DEPUYDT, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. L. VERMEIRE, référendaire adjoint.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

A. BECKERS.

De kamer was samengesteld uit

kamervoorzitter,
président de chambre,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

griffier,
greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. M. VAN DAMME.

Het verslag werd uitgebracht door de H. P. DEPUYDT, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. L. VERMEIRE, adjunct-referendaris.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

J. DE BRABANDERE.