



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 71.093/4
du 21 mars 2022

advies 71.093/4
van 21 maart 2022

sur

over

un projet d'arrêté royal
'concernant la prolongation de
certains contrats de travail
dans la fonction publique
fédérale'

een ontwerp van koninklijk
besluit 'betreffende de
verlenging van bepaalde
arbeidsovereenkomsten binnen
het federaal openbaar ambt'

Le 22 février 2022, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Vice-Première Ministre et Ministre de la Fonction publique, des Entreprises publiques, des Télécommunications et de la Poste à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal 'concernant la prolongation de certains contrats de travail dans la fonction publique fédérale'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 21 mars 2022. La chambre était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Luc CAMBIER et Bernard BLERO, conseillers d'État, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffier.

Le rapport a été présenté par Véronique SCHMITZ, premier 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 21 mars 2022.

*

Op 22 februari 2022 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vice-eersteminister en Minister van Ambtenarenzaken, Overheidsbedrijven, Telecommunicatie en Post verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'betreffende de verlenging van bepaalde arbeidsovereenkomsten binnen het federaal openbaar ambt'.

Het ontwerp is door de vierde kamer onderzocht op 21 maart 2022. De kamer was samengesteld uit Martine BAGUET, kamervoorzitter, Luc CAMBIER en Bernard BLERO, staatsraden, en Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Véronique SCHMITZ, eerste 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 21 maart 2022.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, 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. À l'alinéa 3, il sera précisé que c'est l'article 4, § 2, 1^o, de la loi du 22 juillet 1993 'portant certaines mesures en matière de fonction publique', remplacé par la loi du 20 mai 1997, qui constitue l'un des fondements juridiques du projet.
2. Les alinéas 4 et 5 seront omis ou rédigés sous la forme d'un considérant dans la mesure où les dispositifs qui y sont mentionnés, à savoir la loi du 24 décembre 1999 'en vue de la promotion de l'emploi' et l'arrêté royal du 25 avril 2005 'fixant les conditions d'engagement par contrat de travail dans certains services publics' ne sont ici ni exécutés (s'agissant de la loi du 24 décembre 1999) ni modifiés ou abrogés (s'agissant de l'arrêté royal du 25 avril 2005) mais constituent le cadre juridique du projet ¹.
3. Dans la version française de l'alinéa 9, il y a lieu d'ajouter la date de la loi du 15 décembre 2013 'portant des dispositions diverses concernant la simplification administrative'.
4. L'alinéa 12 relatif à l'avis du Conseil d'État sera rédigé comme suit :

« Vu l'avis n° 71.093/4 du Conseil d'État donné le 21 mars 2021, en application de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973 ; » ².
5. Les alinéas 13 à 18 seront omis car ils contiennent la motivation de l'urgence relative à une précédente demande d'avis ³.

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

² *Ibidem*, recommandation n° 36.1 et formule F 3-5-2.

³ Voir l'avis n° 71.030/4 donné le 17 février 2022 sur un projet d'arrêté royal « concernant la prolongation de certains contrats de travail dans la fonction publique fédérale », (non publié).

DISPOSITIF

Articles 1^{er} et 2

1. L'article 1^{er} tend à remplacer l'article 8bis de l'arrêté royal du 22 avril 2020 'portant des mesures particulières pour les membres du personnel de la fonction publique fédérale dans le cadre de la crise sanitaire liée au coronavirus COVID-19', tel qu'inséré par l'article 1^{er} de l'arrêté royal du 28 décembre 2020 ⁴, de la manière suivante :

« Par dérogation à l'article 2, (lire : alinéa) 1^{er}, 4° de l'arrêté royal du 25 avril 2005 fixant les conditions d'engagement par contrat de travail dans certains services publics, les membres du personnel des services publics fédéraux peuvent bénéficier, s'ils répondent à toutes les conditions suivantes :

– ils sont engagés dans le cadre d'un contrat de travail basé sur l'article 27 de la loi du 24 décembre 1999 en vue de la promotion de l'emploi ;

– ils sont entrés en service avant l'entrée en vigueur de cet arrêté ;

– ils ont reçu une évaluation favorable ;

d'une prolongation de leur contrat de travail jusqu'au dernier jour du trimestre au cours duquel ils atteignent l'âge de vingt-huit ans ».

L'article 2 est rédigé de la manière suivante :

« Le présent arrêté entre en vigueur le jour de sa publication au *Moniteur belge* ».

2. L'arrêté royal à l'examen tend à s'appliquer à des membres du personnel des services publics fédéraux qui sont notamment engagés sous une convention de premier emploi à la date à laquelle le texte en projet sera publié au *Moniteur belge* (conformément à l'article 2 du projet) afin de pouvoir les faire bénéficier d'une « prolongation de leur contrat de travail » (conformément aux conditions fixées par l'article 1^{er} du projet).

La « prolongation de leur contrat de travail » qui est prévue par l'arrêté royal en projet ne peut pas prendre la forme d'une convention de premier emploi (ou d'une prolongation d'une convention de premier emploi) si les conditions légales visées aux articles 23 à 48 de la loi du 24 décembre 1999 ne sont plus remplies.

Tel sera le cas, par exemple, lorsque l'occupation du jeune travailleur concerné se poursuit au-delà du trimestre au cours duquel il atteint l'âge de vingt-six ans ⁵.

Il y a dès lors lieu de remplacer, dans l'article 1^{er}, les mots « d'une prolongation de leur contrat de travail » par les mots « d'un contrat de travail », étant entendu que ce contrat est régi par la loi du 3 juillet 1978 'relative aux contrats de travail' ⁶.

⁴ En raison de l'urgence invoquée, celui-ci n'a pas été soumis à l'avis de la section de législation.

⁵ Voir l'article 27, alinéa 2, de la loi du 24 décembre 1999.

⁶ Voir, dans le même sens, l'avis n° 67.245/4 donné le 20 avril 2020 sur un projet devenu l'arrêté royal du 22 avril 2020 'portant des mesures particulières pour les membres du personnel de la fonction publique fédérale dans le cadre de la crise sanitaire liée au coronavirus COVID-19', <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/67245.pdf>.

3. L'arrêté royal en projet a pour objet de modifier l'arrêté royal du 22 avril 2020 en prévoyant une mesure particulière pour certains membres de la fonction publique fédérale dans le cadre de la crise sanitaire liée au coronavirus COVID-19 (article 8bis, en projet).

Par conséquent, l'auteur du projet fixera une date de fin de vigueur comme cela résulte de l'article 9, alinéa 4, de l'arrêté royal du 22 avril 2020.

Ceci est d'autant plus important qu'en l'espèce, l'article 1^{er} du projet contient une dérogation à l'article 2, alinéa 1^{er}, 4^o, de l'arrêté royal du 25 avril 2005 en ce qui concerne le contrat de travail qui sera consécutif à une convention de premier emploi ⁷.

L'article 2 sera complété en conséquence.

Article 3

Dans la version française, les mots « La ministre de la Fonction publique est chargée » seront remplacés par les mots « Le ministre de la Fonction publique est chargé », le mot « ministre » étant épïcène ⁸.

*

⁷ En application de son article 7, l'arrêté royal du 25 avril 2005 n'est pas applicable aux personnes engagées par contrat d'occupation d'étudiants ni aux jeunes travailleurs engagés en application de la loi du 24 décembre 1999.

⁸ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 167.

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten ‘op de Raad van State’, gecoördineerd op 12 januari 1973, 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 die drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

AANHEF

1. In het derde lid moet gepreciseerd worden dat artikel 4, § 2, 1°, van de wet van 22 juli 1993 ‘houdende bepaalde maatregelen inzake ambtenarenzaken’, welke bepaling vervangen is bij de wet van 20 mei 1997, een van de rechtsgronden van het ontwerp vormt.

2. Het vierde en het vijfde lid moeten weggelaten worden of in de vorm van een overweging geredigeerd worden, aangezien de daarin vermelde teksten, namelijk de wet van 24 december 1999 ‘ter bevordering van de werkgelegenheid’ en het koninklijk besluit van 25 april 2005 ‘tot vaststelling van de voorwaarden voor de indienstneming bij arbeidsovereenkomst in sommige overheidsdiensten’ bij dit ontwerp niet uitgevoerd worden (wat de wet van 24 december 1999 betreft) en niet gewijzigd of opgeheven worden (wat het koninklijk besluit van 25 april 2005 betreft), maar het juridisch kader van dit ontwerp vormen.¹

3. In de Franse tekst van het negende lid moet de datum toegevoegd worden van de wet van 15 december 2013 ‘houdende diverse bepalingen inzake administratieve vereenvoudiging’.

4. Het twaalfde lid betreffende het advies van de Raad van State moet als volgt gesteld worden:

“Gelet op advies 71.093/4 van de Raad van State, gegeven op 21 maart 2021, met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;”.²

5. Het dertiende tot het achttiende lid moeten weggelaten worden, aangezien daarin de motivering van de spoedeisendheid met betrekking tot een eerdere adviesaanvraag vervat is.³

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

² *Ibidem*, aanbeveling 36.1 en formule F 3-5-2.

³ Zie advies 71.030/4 van 17 februari 2022 over een ontwerp van koninklijk besluit “betreffende de verlenging van bepaalde arbeidsovereenkomsten binnen het federaal openbaar ambt”, (niet bekendgemaakt).

DISPOSITIEF

Artikelen 1 en 2

1. Artikel 1 strekt ertoe artikel 8*bis* van het koninklijk besluit van 22 april 2020 ‘houdende bijzondere maatregelen voor de personeelsleden van het federaal openbaar ambt in het kader van de gezondheidscrisis ten gevolge van het coronavirus COVID-19’, zoals ingevoegd bij artikel 1 van het koninklijk besluit van 28 december 2020,⁴ als volgt te vervangen:

“In afwijking van artikel 2, eerste lid, 4°, van het koninklijk besluit van 25 april 2005 tot vaststelling van de voorwaarden voor de indienstneming bij arbeidsovereenkomst in sommige overheidsdiensten, [kunnen de personeelsleden van de federale overheidsdiensten], indien zij aan alle volgende voorwaarden voldoen:

- ze zijn aangeworven met een arbeidsovereenkomst afgesloten op basis van artikel 27 van de wet van 24 december 1999 ter bevordering van de werkgelegenheid;
- ze zijn in dienst getreden voor de datum van inwerkingtreding van dit besluit;
- ze een gunstige evaluatie hebben verkregen;

genieten van een verlenging van hun arbeidsovereenkomst tot op de laatste dag van het kwartaal waarin zij de leeftijd van achtentwintig jaar bereiken.”

Artikel 2 luidt als volgt:

“Dit besluit treedt in werking de dag waarop het in het *Belgisch Staatsblad* wordt bekendgemaakt.”

2. Het is de bedoeling dat voorliggend koninklijk besluit toepassing vindt op personeelsleden van de federale overheidsdiensten die inzonderheid in het kader van een startbaanovereenkomst tewerkgesteld zijn op de datum waarop de ontworpen tekst (overeenkomstig artikel 2 van het ontwerp) in het *Belgisch Staatsblad* bekendgemaakt zal worden teneinde ze (overeenkomstig de voorwaarden bepaald in artikel 1 van het ontwerp) een “verlenging van hun arbeidsovereenkomst” te kunnen laten genieten.

De “verlenging van hun arbeidsovereenkomst” waarin het ontworpen koninklijk besluit voorziet, kan niet de vorm aannemen van een startbaanovereenkomst (of van een verlenging van een startbaanovereenkomst) indien niet langer voldaan is aan de wettelijke voorwaarden vermeld in de artikelen 23 tot 48 van de wet van 24 december 1999.

Dit zal bijvoorbeeld het geval zijn wanneer de jonge werknemer in kwestie tewerkgesteld blijft na afloop van het kwartaal waarin hij de leeftijd van zesentwintig jaar bereikt.⁵

⁴ Wegens de aangevoerde spoedeisendheid is dat koninklijk besluit niet om advies voorgelegd aan de afdeling Wetgeving.

⁵ Zie artikel 27, tweede lid, van de wet van 24 december 1999.

In artikel 1 moeten de woorden “genieten van een verlenging van hun arbeidsovereenkomst” dan ook vervangen worden door de woorden “een arbeidsovereenkomst krijgen”, gelet op het feit dat die overeenkomst geregeld wordt bij de wet van 3 juli 1978 ‘betreffende de arbeidsovereenkomsten’.⁶

3. Het ontworpen koninklijk besluit strekt ertoe het koninklijk besluit van 22 april 2020 te wijzigen door voor bepaalde leden van het federaal openbaar ambt in een bijzondere maatregel te voorzien in het kader van de gezondheidscrisis ten gevolge van het coronavirus COVID-19 (ontworpen artikel 8bis).

Bijgevolg moet de steller van het ontwerp een datum van buitenwerkingtreding bepalen zoals blijkt uit artikel 9, vierde lid, van het koninklijk besluit van 22 april 2020.

Dat is des te meer van belang daar artikel 1 van het ontwerp *in casu* een afwijking bevat van artikel 2, eerste lid, 4°, van het koninklijk besluit van 25 april 2005 wat betreft de arbeidsovereenkomst die op een startbaanovereenkomst volgt.⁷

Artikel 2 moet dienovereenkomstig aangevuld worden.

Artikel 3

In de Franse tekst moeten de woorden “La ministre de la Fonction publique est chargée” vervangen worden door de woorden “Le ministre de la Fonction publique est chargé”, aangezien het woord “ministre” gemeenslachtig is.⁸

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE

Martine BAGUET

⁶ Zie in dezelfde zin advies 67.245/4 van 20 april 2020 over een ontwerp dat geleid heeft tot het koninklijk besluit van 22 april 2020 ‘houdende bijzondere maatregelen voor de personeelsleden van het federaal openbaar ambt in het kader van de gezondheidscrisis ten gevolge van het coronavirus COVID-19’, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/67245.pdf>.

⁷ Krachtens artikel 7 van het koninklijk besluit van 25 april 2005 is dat besluit niet van toepassing op de personen die in dienst genomen worden met een overeenkomst voor tewerkstelling van studenten en evenmin op de jonge werknemers in dienst genomen in uitvoering van de wet van 24 december 1999.

⁸ *Beginnelsen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab “Wetgevingstechniek”, aanbeveling 167.