ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Vice-Premier Ministre et Ministre de la Fonction publique et par le Secrétaire d'Etat à la Fonction publique, le 11 juillet 1983, d'une demande d'avis sur un projet de loi "instituant le congé politique pour les membres du personnel des services publics", a donné le 7 mai 1984 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 11e juli 1983 door de Vice-Eerste Minister en Minister van Openbaar Ambt en door de Staatssecretaris voor Openbaar Ambt verzocht hun van advies te dienen over een ontwerp van wet "tot invoering van het politiek verlof voor de personeelsleden van de overheidsdiensten", heeft de 7e mei 1984 het volgend advies gegeven :

PREAMBULE.

Les mots "Vu l'avis du Conseil d'Etat" doivent être omis. En effet, cet avis doit être annexé à l'exposé des motifs du projet de loi.

DISPOSITIF.

Article 1er.

A la cinquième ligne de l'alinéa 2 du paragraphe 1er, il conviendrait d'écrire : "... et auxiliaire, même engagés par contrat :". En effet, les agents recrutés par contrat ne constituent pas une catégorie distincte des agents définitifs, stagiaires, temporaires et auxiliaires. Ce qui les caractérise, c'est la nature juridique du lien qui les unit à la personne de droit public dont ils relèvent.

Le 1° de l'alinéa 2 du paragraphe 1er se termine par les mots "en ce non compris les organismes d'intérêt public qui dépendent des Communautés et des Régions". Cette mention est superflue car il résulte manifestement de l'article 9 et de l'article 13, § 6, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles que l'autorité nationale n'est pas compétente pour établir des règles relatives au statut du personnel desdits organismes d'intérêt public.

Au surplus, l'insertion de la mention indiquée dans la loi en projet serait de nature à faire naître une équivoque au sujet de la portée d'autres lois où cette mention ne se retrouverait pas.

.../...

Par ailleurs, pour autant que de besoin, on relèvera que, par l'effet de l'article 87, § 3, de la loi spéciale précitée, la loi en projet sera applicable de plein droit aux membres du personnel dépendant des Exécutifs des Régions et des Communautés.

Parmi les "administrations et services de l'Etat" visés par le projet, l'exposé des motifs indique "par exemple, les services administratifs des deux Chambres législatives". Il appartiendra à chacune des deux Chambres législatives d'apprécier si les dispositions contenues dans le projet doivent être rendues ou non applicables aux membres de son personnel.

Au 2° du paragraphe 1er, alinéa 2, on n'aperçoit pas quelle portée juridique précise l'expression "associations ... d'économie mixte" a dans la disposition. Il serait préférable de rédiger celle-ci comme suit :

"2° des associations composées de personnes de droit public, ou à la fois de telles personnes et de personnes de droit privé, constituées sous forme d'une société de droit privé, mais dont l'objet social est une activité d'intérêt public;".

Le 3° du même paragraphe 1er, alinéa 2, serait mieux rédigé comme suit :

"3° des associations sans but lucratif et des établissements d'utilité publique dans la création et dans la direction desquels il y a prépondérance de l'autorité publique".

L'alinéa 3 du même paragraphe 1er vise les membres du personnel des "offices d'orientation scolaire et professionnelle".

.../...

Ces offices d'orientation ont été supprimés et remplacés par les centres psycho-médico-sociaux par l'effet de l'arrêté royal du 24 août 1981 modifiant l'arrêté royal du 13 août 1962 organique des centres psycho-médico-sociaux et des offices d'orientation scolaire et professionnelle (Moniteur du 15 septembre 1981). L'article 29 de cet arrêté royal du 24 août 1981, modifié par l'arrêté royal du 25 juillet 1983 (Moniteur du 24 août 1983) dispose :

"Le présent arrêté entre en vigueur le 1er septembre 1981 et cessera d'être en vigueur le 31 décembre 1984".

Dans le texte néerlandais de la disposition, il y a lieu d'écrire : "psycho-medisch-sociale centra".

Article 2.

A la fin de l'alinéa 2, il serait préférable d'écrire : "... ou, à défaut, dans une situation analogue à la non-activité".

Article 3.

Au 7°, il y aurait lieu d'écrire :

"7° membre du Conseil de la Communauté germanophone autre que le président : 1 jour par mois;".

Le 8° devrait être rédigé de la manière suivante :

"8° conseiller provincial non membre de la députation permanente : 1 jour par mois".

.../...

Article 4.

A la fin de la seconde phrase du texte néerlandais, il convient d'écrire "provincieraadslid" au lieu de "provinciaal raadslid".

Article 6.

I. Le début de l'alinéa 1er serait mieux rédigé comme suit :

"Les membres du personnel visés à l'article 1er, § 1er, sont, dans les limites fixées ci-après, mis en congé politique d'office pour l'exercice des mandats politiques suivants :".

II. Au premier tiret du 4° du même alinéa, il y aurait lieu d'écrire :

"- du Conseil de la Communauté germanophone,".

III. A l'alinéa 2, on n'aperçoit pas l'utilité des mots : "ou, si aucun serment n'est requis, à la date où la désignation (produit) ses effets". En effet, l'article 2 du décret du 20 juillet 1831 concernant le serment à la mise en vigueur de la monarchie constitutionnelle représentative dispose notamment que "tous les citoyens chargés d'un ministère ou d'un service public quelconque seront tenus, avant d'entrer en fonctions, de prêter ... serment ...". L'exercice de tous les mandats publics visés requiert la prestation préalable d'un serment.

.../...

IV. Il convient de relever que les différents congés (dispense de service d'un jour par mois, avec maintien de sa rémunération, congé politique facultatif non rémunéré et congé politique d'office non rémunéré) sont cumulatifs.

Article 7.

A la quatrième ligne, mieux vaudrait écrire "... sont néanmoins mis en congé politique d'office ...".

A la fin de l'article, il faudrait écrire : "... pour autant qu'y corresponde un congé politique d'office d'au moins la moitié d'un emploi à temps plein".

Article 9.

Selon les explications données par le délégué du Ministre, l'assimilation à un congé politique d'office du congé politique visé aux alinéas 1er et 2 vaut pour la situation statutaire de l'intéressé.

Cette précision devrait être introduite dans le texte même de l'article.

Article 12.

Selon les explications données par le délégué du Ministre, cette disposition vise principalement le cas du membre de la députation permanente du conseil provincial, qui bénéficie d'une indemnité de réadaptation.

.../...

L'article serait mieux rédigé comme suit :

"Article 12.-

Après sa réintégration, le membre du personnel ne peut pas cumuler son traitement avec des avantages qui sont liés à l'exercice d'un mandat politique visé à l'article 6 et qui tiennent lieu d'indemnité de réadaptation".

AANHEF.

De woorden "Gelet op het advies van de Raad van State" behoren te vervallen. Dit advies dient immers te worden gevoegd bij de memorie van toelichting bij het wetsontwerp.

BEPALEND GEDEELTE.

Artikel 1.

In de volzin die het tweede lid van paragraaf 1 inleidt, zou moeten worden gelezen : "... worden verstaan de leden van het vastbenoemd, het stagedoend, het tijdelijk en het hulppersoneel, zelfs die welke bij overeenkomst zijn aangenomen". De bij overeenkomst aangeworven personeelsleden vormen immers geen categorie die onderscheiden is van de vastbenoemde, stagedoende, tijdelijke en hulppersoneelsleden. Wat hen kenmerkt is de juridische aard van de band die zij hebben met de publiekrechtelijke persoon waaronder zij ressorteren.

Paragraaf 1, tweede lid, 1°, eindigt met de woorden : "de van de Gemeenschappen en Gewesten afhangende instellingen van openbaar nut niet inbegrepen;". Die vermelding is overbodig daar uit artikel 9 en uit artikel 13, § 6, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen duidelijk blijkt dat de nationale overheid niet bevoegd is om regels te stellen in verband met het statuut van het personeel van die instellingen van openbaar nut.

De invoeging van de aangehaalde woorden in de ontworpen wet kan bovendien verwarring doen ontstaan omtrent de strekking van andere wetten waar die woorden niet zouden in voorkomen.

Voor zover als nodig is, zij er overigens op gewezen dat de ontworpen wet ingevolge artikel 87, § 3, van de voormelde bijzondere wet van rechtswege toepasselijk zal zijn op de personeelsleden die onder de Executieven van de Gewesten en van de Gemeenschappen ressorteren.

.../...

Onder de "besturen en diensten van de Staat" waarop het ontwerp doelt, vermeldt de memorie van toelichting "bijvoorbeeld de administratieve diensten van de beide wetgevende kamers". Het is de zaak van elk van beide Wetgevende Kamers te oordelen of de in het ontwerp vervatte bepalingen al of niet toepasselijk moeten worden verklaard op de leden van haar personeel.

In paragraaf 1, tweede lid, 2°, is niet duidelijk welke juridische draagwijdte de woorden "verenigingen ... met gemengde economie" in de bepaling precies hebben. Het zou verkieslijk zijn deze als volgt te redigeren :

"2° van de verenigingen die bestaan uit publiekrechtelijke personen of uit zodanige personen samen met privaatrechtelijke personen, en opgericht zijn in de vorm van een privaatrechtelijke vennootschap maar een activiteit van openbaar nut ten doel hebben;".

De tekst onder 3° van dezelfde paragraaf 1, tweede lid, zou beter als volgt worden gesteld :

"3° van de verenigingen zonder winstoogmerk en van de instellingen van openbaar nut in de oprichting en de leiding waarvan de overheid een overwegend aandeel heeft".

Het derde lid van dezelfde paragraaf 1 maakt gewag van de personeelsleden van de "diensten voor studie- en beroepsoriëntering".

Die voorlichtingsdiensten zijn ten gevolge van het koninklijk besluit van 24 augustus 1981 tot wijziging van het koninklijk besluit van 13 augustus 1962 tot regeling van de psycho-medisch-sociale centra en van de diensten voor studie- en beroepsoriëntering afgeschaft en vervangen door de psycho-medisch-sociale centra (Staatsblad van 15 september 1981). Artikel 29 van dat koninklijk besluit van

24 augustus 1981, gewijzigd bij het koninklijk besluit van 25 juli 1983 (Staatsblad van 24 augustus 1983) bepaalt :

"Dit besluit treedt in werking op 1 september 1981 en houdt op gevolg te hebben op 31 december 1984".

Bovendien moet men in de Nederlandse tekst schrijven : "psycho-medisch-sociale centra".

Artikel 2.

Het zou verkieslijk zijn om aan het slot van het tweede lid te schrijven : "... of, in voorkomend geval, in een toestand analoog aan de stand non-activiteit".

Artikel 3.

In de tekst onder 7° zou men moeten schrijven :

"7° lid, niet-voorzitter van de Raad van de Duitstalige Gemeenschap : 1 dag per maand;".

De tekst onder 8° zou in dezer voege gesteld moeten worden :

"8° provincieraadslid, niet-lid van de bestendige deputatie : 1 dag per maand".

Artikel 4.

In de laatste volzin van de Nederlandse tekst schrijve men : "provincieraadslid" in plaats van "provinciaal raadslid".

Artikel 6.

I. Het zou beter zijn het begin van het eerste lid als volgt te stellen :

"De in artikel 1, § 1, bedoelde personeelsleden worden, binnen de hierna bepaalde grenzen, met politiek verlof van ambtswege gezonden voor de uitoefening van de volgende politieke mandaten :".

II. Na het eerste streepje van 4° van hetzelfde lid zou men moeten schrijven :

"- de Raad van de Duitstalige Gemeenschap,".

III. In het tweede lid is niet duidelijk waartoe de woorden "of, indien geen eed wordt opgelegd, op de datum waarop de aanstelling uitwerking heeft" kunnen dienen. Artikel 2 van het decreet van 20 juli 1831 betreffende de eed bepaalt immers : "... al de ingezetenen belast met enig openbaar ambt of enige openbare dienst, zijn verplicht, alvorens hun betrekking te aanvaarden, de eed af te leggen ...". Voor alle bedoelde openbare mandaten geldt dat alvorens zij worden uitgeoefend de eed dient te worden afgelegd.

IV. Op te merken valt dat de verschillende verloven (vrijstelling van dienst naar rata van een dag per maand met behoud van bezoldiging, niet bezoldigd facultatief politiek verlof en niet bezoldigd politiek verlof van ambtswege) cumulatief zijn.

Artikel 7.

Het artikel zou aldus gesteld moeten worden :

"Artikel 7.-

In afwijking van artikel 1, § 1, eerste lid worden de personeelsleden van de overheidsdiensten die geen voltijds ambt uitoefenen niettemin met voltijds politiek verlof van ambtswege gezonden voor de uitoefening van een in artikel 6, eerste lid, bepaald politiek mandaat voor zover daaraan een politiek verlof van ambtswege beantwoordt waarvan de duur ten minste de helft van een voltijds ambt beloopt".

Artikel 9.

Volgens de uitleg van de gemachtigde van de Minister geldt de gelijkstelling van het in het eerste en het tweede lid bedoelde politiek verlof met politiek verlof van ambtswege, voor de statutaire toestand van de belanghebbende.

Die precisering zou in de tekst zelf van het artikel moeten worden opgenomen.

Artikel 12.

Volgens de uitleg die de gemachtigde van de Minister verschaft heeft, beoogt men met deze bepaling hoofdzakelijk het lid van de bestendige deputatie van de provincieraad dat een wederaanpassingsvergoeding trekt.

Het artikel zou beter als volgt worden geredigeerd :

"Artikel 12.-

Het personeelslid mag na zijn wederopneming zijn wedde niet cumuleren met voordelen die verbonden zijn aan de uitoefening van een politiek mandaat als bedoeld in artikel 6 en die een wederaanpassingsvergoeding uitmaken".

La chambre était composée de			De kamer was samengesteld uit
Messieurs : de Heren :	Ch. HUBERLANT,	conseiller d'Etat, staatsraad,	président, voorzitter,
	J.-J. STRIJCKMANS,	conseillers d'Etat,	
	P. FINCOEUR,	staatsraden,	
	P. DE VISSCHER,	assesseurs de la section de législation,	
	J. DE GAVRE,	assessoren van de afdeling wetgeving,	
Madame : Mevrouw :	M. VAN GERREWEY,	greffier, griffier.	

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. J.-J. STRIJCKMANS.

Le rapport a été présenté par M. Ch. MENDIAUX, premier auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. J.-J. STRIJCKMANS.

Het verslag werd uitgebracht door de H. Ch. MENDIAUX, eerste auditeur.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER, LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

M. VAN GERREWEY. Ch. HUBERLANT.