12. JUIL 1962

Coordination (2)

KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 10e maart 1962 door de Minister van Nationale Opvoeding en Cultuur en door de Minister, Adjunct voor Nationale Opvoeding en Cultuur, verzocht hun van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot regeling van de psycho-medisch-sociale centra en van de diensten voor studie- en beroepsoriëntering", heeft de 29e maart 1962 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre de l'Education nationale et de la Culture et par le Ministre, Adjoint à l'Education nationale et à la Culture, le 10 mars 1962, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "organique des centres psycho-médico-sociaux et des offices d'orientation scolaire et professionnelle", a donné le 29 mars 1962 l'avis suivant :

Het ontwerp van koninklijk besluit strekt tot uitvoering van de wet van 1 april 1960 betreffende de diensten voor studie- en beroepsoriëntering en de psycho-medisch-sociale centra, welke aan de Koning de bevoegdheid heeft opgedragen om bij in Ministerraad overlegde besluiten de regelen enerzijds inzake inrichting en personeelsstatuut van de diensten en centra van de Staat en, anderzijds, inzake de voorwaarden tot subsidiëring van de andere diensten en centra vast te stellen.

ALGEMENE OPMERKINGEN.

I.

Tal van regelen van het ontwerp zijn ontleend aan de wet van 29 mei 1959 tot wijziging van de wetgeving betreffende het bewaarschoolonderwijs, het lager, middelbaar, normaal-, technisch en kunstonderwijs. Nochtans wijkt de Nederlandse tekst van het ontwerp herhaaldelijk af van de Nederlandse tekst van genoemde wet. Zo wordt bijvoorbeeld in artikel 43, derde lid, van het ontwerp gesproken van het geestelijk personeel, terwijl in artikel 36 van bedoelde wet "kloosterlingenpersoneel" gebruikt wordt, welke laatste terminologie overigens teruggevonden wordt in artikel 49, eerste lid, van het ontwerp. Ten einde een zekere eenheid in de wetgeving te behouden, alsook om te voorkomen dat beide teksten wegens die verschillen op een uiteenlopende wijze zouden worden geïnterpreteerd, ware het wenselijk de Nederlandse tekst van het ontwerp opnieuw ter hand te nemen om, behalve daar waar er dwingende redenen toe zijn, de Nederlandse tekst van de wet van 29 mei 1959 te herstellen.

.../...

Terloops wijst de Raad van State er op dat hij er van afgezien heeft, de opmerkingen die hij gemaakt had naar aanleiding van het voorontwerp van wet waaruit genoemde wet van 29 mei 1959 zou ontstaan, in dit advies te herhalen met betrekking tot de bepalingen van het ontwerp die naar het voorbeeld van sommige artikelen van genoemde wet werden geredigeerd.

II.

In het tweede lid van de aanhef wordt het advies van de departementale syndicale raad van advies vermeld.

Volgens artikel 7, § 1, van het koninklijk besluit van 20 juni 1955 houdende syndicaal statuut van het personeel der openbare diensten is het evenwel de algemene syndicale raad van advies die moet worden geraadpleegd ingeval het advies van de Ministerraad voorgeschreven is.

Het advies van de algemene syndicale raad van advies moet dus worden ingewonnen over de bepalingen van het ontwerp betreffende de diensten en centra van de Staat welke bedoeld zijn in artikel 6 van het evengenoemd koninklijk besluit van 20 juni 1955.

In verband met het personeel van diensten en centra van een provincie of een gemeente wordt daarenboven de aandacht gevestigd op het gevaar voor moeilijkheden ingevolge de wijzigingen welke de wet van 14 februari 1961 voor economische expansie, sociale vooruitgang en financieel herstel, later gewijzigd bij de wet van 27 juli 1961, gebracht heeft in de regelen betreffende het vaststellen van het personeelskader, de

.../...

voorwaarden inzake aanwerving en bevordering, en de weddeschalen van het gemeentelijk en provinciaal personeel. De bepalingen van het ontworpen besluit zijn voor de betrokken provincies en gemeenten verplichtend indien zij van de toelagen willen genieten. Het is derhalve redelijk aan te nemen dat de voorschriften in zake statuut van het personeel aan de raadplegingen zouden worden onderworpen die door vermelde wetten bepaald zijn (zie ook koninklijk besluit van 23 oktober 1961 nopens de modaliteiten betreffende de syndicale raadpleging bedoeld bij artikel 9 van de wet van 27 juli 1961 tot wijziging van sommige bepalingen van titel IV van de wet van 14 februari 1961).

III.

Waar het ontwerp onder meer in artikel 2 de inrichtende machten opsomt, volgt het een andere terminologie dan die van de wet van 1 april 1960 ter uitvoering waarvan het strekt. Om elke verwarring te voorkomen, gebruike men steeds de in genoemde wet gebezigde termen.

IV.

In beginsel gelden voor diensten en centra dezelfde regelen. Toch wordt er op sommige plaatsen waar verwacht wordt dat van beide sprake zou zijn, enkel van een van beide gesproken, zo bijvoorbeeld in de artikelen 11, tweede lid, 28, 37 en 46. Er zou moeten nagegaan worden of de voorgelegde tekst van de genoemde artikelen wel degelijk haar bedoeling verwoordt.

.../...

Daar het ontwerp betrekking heeft op personeel van provinciën en gemeenten, zou het passen dat het medeondertekend wordt door de Minister van Binnenlandse Zaken en van het Openbaar Ambt.

BIJZONDERE OPMERKINGEN.

Het opschrift van hoofdstuk I leze men als volgt : "Algemene bepalingen", terwijl dat van de sectie 1 ervan best zou luiden : "Begripsbepalingen". Bovendien vervange men overal de term "sectie" door "afdeling", welk woord gebruikelijker is.

In artikel 2, vierde lid, vervange men "onderwijzend personeel" door "technisch personeel".

In artikel 3, 1°, dient men het juiste opschrift van het koninklijk besluit van 23 mei 1957 aan te halen; dit is : "houdende oprichting van een gespecialiseerde dienst voor beroepsvoogdij voor de jeugd". Bovendien blijkt uit dit besluit niet dat deze laatste dienst een aanvraag om onderzoek mag indienen, maar wel dat hij sommige personen kan aanraden een dienst voor studie- en beroepsoriëntering te raadplegen.

.../...

In hetzelfde artikel, onder 2, b, schrijve men "gezinstoestand" om in overeenstemming te blijven met 3, c.

In hetzelfde artikel wordt onder 5 gesproken van "examens tot opsporing", van "oriënteringsexamens" en van "individuele examens". Uit de context blijkt dat hier geen schoolexamens worden bedoeld maar wel onderzoekingen in een dienst of centrum. De term "examens" vervange men dus door "onderzoekingen".

Artikel 4 bevat geen enkele begripsbepaling; het moet dan ook verplaatst worden. Bovendien geldt de daarin vervatte regel waarschijnlijk ook voor de toepassing van artikel 46 van het ontwerp.

In artikel 5, 2°, wordt enkel van volwassenen gesproken en wordt niet gesproken van de laatste twee gevallen bedoeld in artikel 3, 1° (leerlingwezen en beroepsvoogdij voor de jeugd). De Regering zou moeten uitmaken of die gevallen tot de bevoegdheid van de diensten dan wel van de centra behoren.

In artikel 6, tweede lid, vervange men in het Frans de woorden "de leur choix" door "de leur convenance".

.../...

Artikel 9, tweede lid, leze men als volgt :

"Alleen de adviseurs-directeurs zijn bevoegd om betrekkingen te onderhouden ... (voorts zoals in het ontwerp) ...".

Artikel 10 geeft een opsomming van de diploma's welke vereist zijn om tot adviseur-directeur, adviseur of assistent te kunnen worden aangesteld.

In het tweede lid, a en b, vervange men het hulpwerkwoord "is" door "wordt" zo men degenen die na een andere universitaire studie een der aldaar genoemde diploma's hebben behaald zonder hieraan vier jaar studie te besteden, niet wenst uit te sluiten.

In het tweede lid, c, is sprake van het "diploma van adviseur of van maatschappelijk assistent, overeenkomstig het koninklijk besluit van 28 februari 1952 uitgereikt". Dit besluit kent evenwel enkel het diploma van maatschappelijk assistent.

De Regering zal dan ook haar tekst moeten aanpassen aan haar bedoeling, want ofwel wil zij enkel de maatschappelijke assistenten toelaten die hun diploma op grond van het koninklijk besluit van 28 februari 1952 hebben verkregen en dan dienen de woorden "adviseur of van" geschrapt te worden, ofwel wil zij degenen die hun diploma van maatschappelijk assistent op grond van de vroegere regelen hebben bekomen, ook toelaten, en dan dienen te woorden "overeenkomstig het koninklijk besluit van 28 februari 1952 uitgereikt" te vervallen.

.../...

Men schrijve alleszins in het Frans "auxiliaire social" in het mannelijk. Het diploma is niet voorbehouden voor vrouwen.

In het tweede lid, c, is verder sprake van het "diploma van assistent in de psychologie, overeenkomstig de bepalingen van een koninklijk besluit uitgereikt". Het heeft geen zin, de toegang tot de betrekking van assistent open te stellen voor houders van een nog niet ingesteld diploma. De aangehaalde woorden dienen dus te vervallen.

Artikel 11, vierde lid, leze men als volgt :

"Indien een dienst of centrum een overeenkomst met een gezondheidscentrum of een soortgelijke instelling heeft gesloten, dan mag de zaal voor biometrie en de doktersspreekkamer hiervan door de dienst of het centrum worden gebruikt, mits in de overeenkomst is bedongen dat die lokalen gemiddeld tenminste vier halve dagen per week ter beschikking van de dienst of van het centrum zullen staan".

Artikel 14 leze men als volgt :

"Artikel 14.-

De diensten en centra moeten voor alle bij de artikelen 5 en 6 bedoelde personen toegankelijk zijn. Zij moeten deze personen kosteloos onderzoeken".

.../...

In artikel 16, eerste lid, tweede volzin, wordt de keuze van de ouders of voogden beperkt tot de centra. Gelet op de taak van de diensten, zoals zij in artikel 5 van het ontwerp wordt omschreven, is het niet duidelijk waarom de ouders of voogden geen dienst zouden mogen kiezen.

In hetzelfde lid schrijve men "inrichtende macht". Deze opmerking geldt ook voor artikel 40 van het ontwerp.

Het tweede lid van hetzelfde artikel eist een "schriftelijke toestemming van de ouders, van de voogden of van de minderjarige of mondig verklaarde belanghebbende". Men schrijve liever : "schriftelijke toestemming van de ouders of van de voogd of van de meerderjarige of ontvoogde minderjarige belanghebbenden". Dezelfde opmerking geldt eveneens voor artikel 18, tweede lid.

In artikel 18, eerste lid, leze men "studie- en beroepsoriëntering" in plaats van "school- en beroepsoriëntering".

De rechtsgrond voor het bepaalde in artikel 20, tweede en derde lid, van het ontwerp is betwistbaar. Het is niet zeker dat de Koning een door de wet opgerichte commissie,waarvan de taak eveneens bij de wet is geregeld, met andere opdrachten mag belasten, ook al vertonen deze grote gelijkenis met bedoelde taak.

.../...

In artikel 21, eerste lid, van het ontwerp ware het normaler de oprichting van diensten en centra van de Staat aan de Koning, hoofd van de uitvoerende macht, op te dragen.

Het bepaalde in artikel 21, derde lid, van het ontwerp geeft aan de Minister geen enkele bevoegdheid die hij niet reeds zou bezitten. Het kan dus zonder bezwaar vervallen om in een circulaire te worden ondergebracht, aangezien het zich richt tot diensten die alle onder het hiërarchisch gezag van de Minister staan.

In artikel 23 van het ontwerp voege men in het eerste lid het woord "technisch" tussen "het" en "personeel" in.

In het tweede lid van hetzelfde artikel schrappe men de woorden "de persoonlijkheid" en in de Franse tekst "la responsabilité personnelle", aangezien de wettigheid van artikel 96 van het statuut voor betwisting vatbaar is. In hetzelfde lid wordt geen gewag gemaakt van de overige bevoegdheden welke het statuut van het Rijkspersoneel aan de directieraad heeft opgedragen, onder meer inzake signalement (artikel 61) en bevordering (artikelen 71 en 75). Indien het de bedoeling mocht zijn, de zoëven genoemde artikelen buiten toepassing te stellen, dan zou zulks uitdrukkelijk moeten worden gezegd in het ontwerp. Hetzelfde geldt voor de overige bepalingen betreffende dezelfde materies.

.../...

Volgens het derde lid van artikel 23 worden de leden van het technisch personeel voor de toepassing van de bepalingen met betrekking tot de tuchtregeling gelijkgesteld met de leden van de tweede categorie van het Rijkspersoneel. Liever dan met een gelijkstelling te werken, zou het ontwerp de eigenlijke bedoeling moeten doen uitkomen, bijvoorbeeld als volgt : "In afwijking van artikel 83, tweede lid, van het statuut neemt de departementale raad van beroep kennis van de beroepen van alle leden van het technisch personeel".

Artikel 24 leze men als volgt :

"Artikel 24.-

Niemand kan worden toegelaten tot de proeftijd in de betrekking van adviseur of assistent in een dienst of centrum, zo hij benevens de in artikel 16, tweede lid, 1° tot 4°, van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 vermelde voorwaarden, de volgende voorwaarden niet vervult :

1° de leeftijd van 45 jaar niet bereikt hebben;

2° houder zijn van het vereiste diploma;

3° de lichamelijke geschiktheid bezitten ... (voorts zoals in 7° van het ontwerp) ...".

.../...

In artikel 27 kan volstaan worden met de woorden "de directeur-generaal tot wiens bevoegdheid de diensten en centra behoren".

In artikel 28 schrijve men "adviseur-dienstchef".

In artikel 30 leze men : "en stelt zij voor ...".

In artikel 32, § 3, schrijve men "proeftijd" zoals elders.

In artikel 33 zijn in de Nederlandse tekst enkele woorden te veel.

Indien artikel 38 van het ontwerp als rechtsregel is bedoeld, dan zou men de voorschriften inzake het vaststellen van weddeschalen in acht moeten nemen en de medeondertekening van de Minister van Financiën (artikel 6 van de wet van 20 juli 1921) en het advies van de Minister van Binnenlandse Zaken en van het Openbaar Ambt (artikel 8 van het koninklijk besluit van 5 oktober 1961) moeten vragen.

.../...

Artikel 39, tweede lid, eerste volzin, leze men als volgt : "De diensten en centra die de bepalingen van dit besluit in acht nemen, worden door de Staat in de toelageregeling opgenomen".

Bij artikel 40, eerste lid, moge het volgende worden opgemerkt. In dit artikel wordt gesproken van het "volgend budgettair dienstjaar". Nochtans is er overal elders in het ontwerp, zoals in de artikelen 39 en 41, sprake van dienstjaar en dekt dit begrip, zoals uit artikel 7, laatste lid, blijkt, de periode gaande van 1 september tot 31 augustus. De regelen inzake subsidiëring zijn alle gericht op het aldus omschreven dienstjaar. Het ontwerp zou dan ook aangevuld moeten worden met een bepaling die zegt vanaf welk tijdstip (1 januari dan wel 1 september) recht op de toelagen ontstaat, wanneer een aanvraag als bedoeld in artikel 40, eerste lid, wordt ingediend.

Uit artikel 40, tweede lid, blijkt dat de gesubsidieerde diensten en centra over een huishoudelijk reglement moeten beschikken en dat zij een bestuurscommissie in het leven moeten roepen. Deze verplichtingen zouden niet op zo een onrechtstreekse wijze moeten worden geformuleerd. Hiertoe voege men in artikel 39 een nieuw lid in, als volgt gesteld :

"De diensten en centra moeten beschikken over een huishoudelijk reglement alsook over een bestuurscommissie die de inrichtende macht in haar taak bijstaat. Het huishoudelijk reglement bepaalt het werkingsgebied van de dienst of het centrum alsmede de samenstelling van de bestuurscommissie". In artikel 40 kan dan volstaan worden met de eis van de overlegging van het huishoudelijk reglement.

.../...

Artikel 41 van het ontwerp leze men als volgt :

"Artikel 41.-

Wanneer een dienst of een centrum tijdens het dienstjaar zijn minimumactiviteit niet meer bereikt, worden de toelagen ingehouden vanaf het begin van het volgend dienstjaar. De toelagen worden weer verleend vanaf het begin van het dienstjaar indien de dienst of het centrum zijn minimumactiviteit voor dat dienstjaar opnieuw bereikt, behalve wanneer die minimumactiviteit gedurende drie achtereenvolgende dienstjaren niet werd bereikt. In dat laatste geval beslist de Minister op advies van de raad voor voorlichting bij beroepskeuze.

Wanneer een dienst of centrum niet meer aan andere reglementaire voorwaarden voldoet, dan worden de toelagen ingehouden vanaf de ministeriële kennisgeving welke gegrond is op de vastgestelde tekortkoming. De toelagen worden weer verleend vanaf het ogenblik waarop al de voorwaarden tot subsidiëring opnieuw vervuld zijn".

In artikel 47, 1°, wordt aan de Koning de bevoegdheid voorbehouden om afwijkingen toe te staan van de eis van de Belgische nationaliteit. De Raad van State merkt hierbij op, dat de Koning een dergelijke bevoegdheid, gelet op artikel 6 van de Grondwet en bij gebrek aan een bepaling van de wet, niet heeft. ten aanzien van het technisch personeel van de gesubsidieerde officiële diensten en centra. Men leze dus : "... behoudens het geval van door de Koning toegestane afwijking voor het personeel van de gesubsidieerde vrije diensten en centra".

.../...

Voor artikel 47, 5°, is, in zover dit voorschrift zich richt tot het personeel van gesubsidieerde vrije diensten en centra, geen rechtsgrond voorhanden. Krachtens artikel 127 van de Grondwet komt het immers enkel de wetgever toe de beëdiging op te leggen. In zover artikel 47, 5°, toepasselijk is op het personeel van officiële diensten en centra, is het de herhaling van artikel 2 van het decreet van 20 juli 1831 en kan het dus wegvallen. De tekst zou moeten aangepast worden en vermelden welke overheid bevoegd is om de eed te ontvangen.

In artikel 48, eerste lid, waarvoor artikel 29 van de wet van 29 mei 1959 tot voorbeeld heeft gediend, vervange men, gelet op artikel 49 van het ontwerp, de woorden "de personeelsleden" door "het lekenpersoneel".

In het opschrift van hoofdstuk IV schrijve men "Paritair Comité" in het meervoud.

In artikel 55, eerste lid, voege men het woord "gesubsidieerde" in vóór de woorden "vrije diensten en centra".

In hetzelfde artikel, tweede lid, leze men : "die bepaald zijn in artikel 45, §§ 1 en 6 uitgezonderd, van de wet van 29 mei 1959 ...".

.../...

Voor artikel 56 wordt de volgende tekst aanbevolen :

"Artikel 56.-

§ 1. Het opschrift van het koninklijk besluit van 22 oktober 1936 tot instelling van een getuigschrift van bekwaamheid tot het ambt van adviseur inzake beroepskeuze wordt door het volgende vervangen : "Koninklijk besluit betreffende het getuigschrift van bekwaamheid tot het ambt van assistent inzake beroepskeuze".

§ 2. In artikel 1 van hetzelfde koninklijk besluit, gewijzigd bij koninklijk besluit van 28 mei 1958, worden de woorden "adviseur inzake beroepskeuze" vervangen door "assistent inzake beroepskeuze".

Artikel 57 van het ontwerp machtigt de Minister om in bijzondere en uitzonderlijke omstandigheden afwijkingen van artikel 7 van het ontwerp toe te staan. De ministeriële besluiten genomen op grond van artikel 57 zullen moeten doen uitkomen welke bijzondere en uitzonderlijke omstandigheden de afwijking verantwoorden. Om te voorkomen dat deze formaliteit over het hoofd zou worden gezien, stelt de Raad van State voor, het woord "gemotiveerd" in te voegen vóór "ministerieel besluit".

.../...

In artikel 59 schrijve men, om misverstand te vermijden, enerzijds, "het begrotingsdienstjaar 1959" indien zulks wordt bedoeld, en anderzijds : "voor zover zij aan de wettelijke en reglementaire vereisten ter zake blijven voldoen".

In verband met artikel 60 moet worden opgemerkt dat de tekst ervan de indruk wekt dat de weddetoelagen vanaf 1 september 1961 rechtstreeks aan het personeel zullen worden uitbetaald. Uit artikel 43, tweede en derde lid, van het ontwerp blijkt dat de regel van de rechtstreekse betaling enkel geldt voor een deel van het personeel van de gesubsidieerde vrije diensten en centra. De tekst van artikel 60 zou dus als volgt moeten luiden :

"Artikel 60.-

Bij afwijking van artikel 43, tweede en derde lid, worden de weddetoelagen tot 31 augustus 1961 aan de inrichtende macht van de vrije diensten en centra uitbetaald".

De Regering zal voorts moeten nagaan of de praktijk die zij tot nog toe bij het uitbetalen van de weddetoelagen heeft gevolgd, overeenstemt met de regel die zij invoert.

In artikel 61, 1°, citere men het juiste opschrift van het besluit van de Regent van 2 mei 1949; dit is : "tot oprichting, bij wijze van proef, van psycho-medisch-sociale centra van de Staat".

.../...

In artikel 61, 2°, voege men aan het slot de woorden in : "gewijzigd bij koninklijk besluit van 6 december 1961".

Bij artikel 62, eerste lid, dat het ontwerp in zijn geheel tot 1 juni 1960 doet terugwerken, is het volgende op te merken.

Het ontwerp brengt met terugwerkende kracht een aantal wijzigingen in het statuut van het personeel van de diensten en centra van de Staat. Deze wijzigingen betreffen onder meer de recruteringsvoorwaarden (zie artikel 2, vierde lid, van het ontwerp). Het ontwerp zou rechtsgrond missen in zover hierbij afbreuk zou worden gedaan aan verkregen rechten doordat de terugwerkende kracht bijvoorbeeld de nietigheid van intussen regelmatig gedane benoemingen tot gevolg zou hebben.

Enerzijds komt de regeling van het ontwerp met ingang van 1 juni 1960 in de plaats van de regelen inzake subsidiëring vervat in het door artikel 61 van het ontwerp op te heffen koninklijk besluit van 4 mei 1956. Deze laatste regelen zijn anders opgevat dan die van het ontwerp en laten onder meer de subsidiëring van diensten en centra met een beperktere activiteit dan die welke door het ontwerp wordt geëist, toe. In zover de terugwerkende kracht afbreuk zou doen aan rechten welke sommige gesubsidieerde diensten en centra aan het koninklijk besluit van 4 mei 1956 kunnen ontlenen, zou zij onwettig zijn.

.../...

Zo men anderzijds kan aannemen, gelet op de datum van inwerkingtreding van de wet van 1 april 1960, dat de bepalingen van het ontwerp met betrekking tot de eisen inzake activiteit van de diensten en centra tot 1 juni 1960 terugwerken, onder het zoëven gemaakte voorbehoud evenwel, dan meent de Raad van State toch te moeten waarschuwen voor de onwettigheid van de terugwerkende kracht verbonden aan bepalingen met betrekking tot sommige formaliteiten die volgens het ontwerp op aldaar bepaalde tijdstippen moeten worden vervuld (bijvoorbeeld artikel 40).

Bij artikel 62, tweede lid, moge worden opgemerkt dat de verhoging van weddetoelagen met de werkgeversbijdragen voor sociale zekerheid waarschijnlijk enkel bedoeld is voor de diensten en centra waarvan het personeel of een gedeelte van het personeel aan het stelsel van de sociale zekerheid is onderworpen. Dit stelsel is krachtens artikel 1 van de wet van 20 mei 1949 onder meer niet toepasselijk op het vast personeel van provinciën en gemeenten. Men leze de tweede volzin van het tweede lid als volgt : "Daarentegen worden de weddetoelagen van 1 juni 1960 tot 31 december 1961 verhoogd met de eventuele, door het stelsel van de sociale zekerheid bepaalde werkgeversbijdragen". De bijdrage die ten laste valt van de werknemer blijft ten laste van deze.

Le projet d'arrêté royal a pour objet l'exécution de la loi du 1er avril 1960 sur les offices d'orientation scolaire et professionnelle et les centres psycho-médico-sociaux, qui a investi le Roi du pouvoir de fixer, par des arrêtés délibérés en conseil des Ministres, d'une part, les règles d'organisation et le statut du personnel des offices et centres de l'Etat et, d'autre part, les conditions de l'octroi de subventions aux autres offices et centres.

OBSERVATIONS GENERALES.

I.

Nombre de règles du projet sont empruntées à la loi du 29 mai 1959 modifiant la législation relative à l'enseignement gardien, primaire, moyen, normal, technique et artistique. A maints endroits cependant le texte néerlandais du projet s'écarte du texte néerlandais de cette loi. C'est ainsi qu'à l'article 43, alinéa 3, du projet, il est question de "geestelijk personeel" alors que l'article 36 de ladite loi parle de "kloosterlingen-personeel", expression qu'on retrouve ensuite à l'article 49, alinéa 1er, du projet. Dans l'intérêt de l'unité de la terminologie, autant que pour éviter que les deux versions ne soient interprétées de manières divergentes, il conviendrait de revoir le texte néerlandais du projet afin de rétablir, sauf là où des raisons impérieuses s'y opposeraient, la conformité avec le texte néerlandais de la loi du 29 mai 1959.

.../...

Le Conseil d'Etat s'abstient de rappeler, dans le présent avis, au sujet des dispositions inspirées de certains articles de l'avant-projet de loi d'où est issue la loi du 29 mai 1959, les observations qu'il a faites à l'époque concernant ces articles.

II.

L'alinéa 2 du préambule mentionne l'avis du comité de consultation syndicale.

D'après l'article 7, § 1er, de l'arrêté royal du 20 juin 1955 portant le statut syndical des agents des services publics, c'est toutefois le comité général de consultation syndicale qui doit être consulté quand l'avis des Ministres réunis en conseil est requis.

L'avis du comité général de consultation syndicale doit donc être pris sur celles des dispositions du projet relatives aux offices et centres de l'Etat qui sont visées à l'article 6 du susdit arrêté royal du 20 juin 1955.

L'attention est au surplus attirée sur le fait que l'application du projet au personnel des offices et centres d'une province ou d'une commune risque de susciter des difficultés à la suite des modifications que la loi d'expansion économique, de progrès social et de redressement financier du 14 février 1961, modifiée par la loi du 27 juillet 1961, a apportées aux règles relatives à la détermination du cadre du personnel, aux

.../...

conditions de recrutement et d'avancement et aux échelles de traitement du personnel communal et provincial. Les dispositions du projet d'arrêté revêtent pour les provinces et les communes un caractère obligatoire si elles entendent bénéficier des subventions. Il y a lieu d'admettre en conséquence que les prévisions concernant le statut de leur personnel doivent faire l'objet des consultations prescrites par les lois précitées (voir aussi l'arrêté royal du 23 octobre 1961 relatif aux modalités de la consultation syndicale prévue par l'article 9 de la loi du 27 juillet 1961 modifiant certaines dispositions du titre IV de la loi du 14 février 1961).

III.

Enumérant à l'article 2 les pouvoirs organisateurs, le projet emploie une autre terminologie que la loi du 1er avril 1960 à l'exécution de laquelle il tend. Afin d'éviter toute confusion, il y aurait lieu de s'en tenir à la terminologie de ladite loi.

IV.

En principe, les mêmes règles sont applicables aux offices et aux centres. Pourtant, aux articles 11, alinéa 2, 28, 37 et 46, par exemple, il n'est question que des uns ou des autres, et non des uns et des autres comme on pourrait s'y attendre. Il importerait de vérifier si le texte des dits articles exprime exactement les intentions du Gouvernement.

.../...

Comme le projet s'étend au personnel des provinces et des communes, il devrait être contresigné par le Ministre de l'Intérieur et de la Fonction publique.

OBSERVATIONS PARTICULIERES.

Dans la version néerlandaise, les intitulés du chapitre Ier et de la section 1ère devraient se lire respectivement : "Algemene bepalingen",et "Begripsbepalingen"; en outre le terme "sectie" gagnerait à être remplacé partout par le terme "afdeling", qui est plus usuel.

A l'article 2 de la version néerlandaise,les mots "onderwijzend personeel" devraient être remplacés par "technisch personeel".

A l'article 3, 1°, il convient de reproduire l'intitulé exact de l'arrêté royal du 23 mai 1957, qui est "créant un service spécialisé de tutelle professionnelle de la jeunesse". D'autre part, il n'appert pas de cet arrêté que ce service ait qualité pour introduire une demande d'examen,mais bien qu'il peut conseiller à certaines personnes de consulter un office d'orientation scolaire et professionnelle.

.../...

Dans la version néerlandaise de l'article, 2, b, il convient d'écrire "gezinstoestand" en vue de la concordance avec 3, c.

Dans la version néerlandaise du 5 du même article, il est question de "examens tot opsporing", de "oriënteringsexamens" et de "individuele examens". Il résulte du contexte qu'il ne s'agit pas d'examens scolaires mais bien d'examens effectués par un office ou un centre. Le terme "examens" devrait, dès lors, être remplacé par "onderzoekingen".

L'article 4 ne renferme aucune définition et n'a de ce fait pas sa place dans la section 1ère. De plus, la règle qu'il énonce vaut probablement aussi pour l'application de l'article 46 du projet.

L'article 5, 2°, parle uniquement des adultes et ne fait pas mention des deux derniers cas visés à l'article 3, 1° (apprentissage et tutelle professionnelle de la jeunesse). Il appartient au Gouvernement de décider si ces cas relèvent de la compétence des offices ou de celle des centres.

A l'article 6, alinéa 2, les mots " de leur choix" seraient adéquatement remplacés par "de leur convenance".

.../...

L'article 9, alinéa 2, devrait débuter ainsi :

"Les conseillers-directeurs sont seuls habilités à entretenir des relations ... (la suite comme au projet) ...".

L'article 10 énumère les diplômes dont la possession est requise en vue d'une nomination aux fonctions de conseiller-directeur, de conseiller ou d'assistant.

A l'alinéa 2, a et b, de la version néerlandaise, il faudrait remplacer l'auxiliaire "is" par "wordt", si l'on ne veut pas exclure ceux qui ont obtenu un des diplômes prévus après d'autres études universitaires sans avoir consacré quatre années d'études à cette fin.

A l'alinéa 2, c, il est question de "diplôme de conseiller ou d'auxiliaire sociale délivré conformément à l'arrêté royal du 28 février 1952". Ce dernier arrêté ne prévoit pourtant que le diplôme d'auxiliaire social.

Le Gouvernement devra donc adapter son texte à son intention : ou bien il n'entend admettre que les auxiliaires sociaux qui ont obtenu leur diplôme suivant le régime de l'arrêté royal du 28 février 1952, et alors les mots "de conseiller ou" doivent être supprimés, ou bien il entend admettre également ceux qui ont obtenu leur diplôme conformément à un régime antérieur, et dans ce cas il y a lieu à omission des mots "conformément à l'arrêté royal du 28 février 1952".

.../...

L'adjectif "sociale" dans le titre "auxiliaire sociale" doit en tout état de cause être écrit au masculin, ce diplôme n'étant pas réservé aux femmes.

A l'alinéa 2, c, il est en outre question de "diplôme d'assistant en psychologie délivré conformément aux dispositions fixées par arrêté royal". Il ne se conçoit guère de rendre l'emploi d'assistant accessible aux titulaires d'un diplôme qui n'est pas encore créé. Le membre de phrase reproduit devrait donc être supprimé.

Le texte ci-après est proposé pour l'article 11, alinéa 4 :

"Quand un office ou centre a conclu une convention avec un centre de santé ou une institution similaire, la salle de biométrie et le cabinet médical de ces derniers pourront être utilisés par l'office ou le centre à condition que la convention stipule que lesdits locaux seront mis à la disposition de l'office ou du centre au moins quatre demi-jours par semaine en moyenne".

L'article 14 devrait être rédigé ainsi qu'il suit :

"Article 14.-

Les offices et centres doivent être accessibles à toutes les personnes visées aux articles 5 et 6. Ils doivent examiner ces personnes gratuitement".

.../...

La deuxième phrase de l'article 16, alinéa 1er, limite le choix des parents ou tuteurs aux centres. Eu égard à la mission des offices, telle qu'elle est définie à l'article 5 du projet, on n'aperçoit guère ce qui peut s'opposer à ce que les parents ou tuteurs choisissent un office.

Dans la version néerlandaise du même alinéa, il convient d'écrire : "inrichtende macht". Cette observation vaut également pour l'article 40 du projet.

L'alinéa 2 du même article exige "l'accord écrit des parents ou tuteurs ou des intéressés majeurs ou émancipés". Il serait préférable de dire "accord écrit des parents ou du tuteur ou des intéressés majeurs ou émancipés". Cette observation vaut également pour l'article 18, alinéa 2.

Dans la version néerlandaise de l'article 18, alinéa 1er, il convient de dire "studie- en beroepsoriëntering" au lieu de "school- en beroepsoriëntering".

Le fondement légal de l'article 20, alinéas 2 et 3, du projet est contestable. Il est pour le moins douteux que le Roi puisse charger une commission instituée par la loi et dont les attributions sont définies par la loi, d'autres missions, même si leur analogie avec les attributions précitées est grande.

.../...

A l'article 21, alinéa 1er, du projet, il serait plus normal de confier la création d'offices et de centres de l'Etat au Roi, chef du pouvoir exécutif.

L'article 21, alinéa 3, ne confère au Ministre aucun pouvoir qu'il ne détient déjà. Cet alinéa peut donc être omis et faire simplement l'objet d'une insertion dans une circulaire puisqu'il s'adresse à des services qui sont tous placés sous l'autorité hiérarchique du Ministre.

A l'article 23, alinéa 1er, du projet, il convient d'ajouter l'adjectif "technique" après les mots "le personnel".

A l'alinéa 2 du même article, il y aurait lieu de supprimer les mots "la responsabilité personnelle", et dans la version néerlandaise, les mots "de persoonlijkheid", la légalité de l'article 96 du statut étant contestable Le même alinéa ne fait pas état des autres attributions dont le statut des agents de l'Etat a chargé le conseil de direction, notamment en matière de signalement (article 61) et d'avancement (articles 71 et 75). Si le Gouvernement entend rendre lesdits articles inapplicables, il importerait qu'il le dise expressément dans le présent projet. Il en va de même pour les autres dispositions relatives aux mêmes questions.

.../...

D'après l'alinéa 3 de l'article 23, les membres du personnel technique sont assimilés aux agents de l'Etat de la deuxième catégorie pour l'application des dispositions en matière de régime disciplinaire. Plutôt que de recourir au procédé de l'assimilation, le projet devrait traduire l'intention présice du Gouvernement sur ce point par une disposition qui serait ainsi conçue : "Par dérogation à l'article 83, alinéa 2, du statut, la chambre de recours départementale connaît de tous les recours des membres du personnel technique".

Le texte ci-après est recommandé pour l'article 24 :

"Article 24.-

Nul ne peut être admis au stage aux fonctions de conseiller ou d'assistant dans un office ou centre s'il ne réunit, outre les conditions fixées par l'article 16, alinéa 2, 1° à 4°, de l'arrêté royal du 2 octobre 1937, les conditions suivantes :

1° n'avoir pas atteint l'âge de 45 ans;

2° être porteur du diplôme requis;

3° posséder les aptitudes physiques... (la suite comme au 7° du projet) ...".

.../...

A l'article 27, il suffira de dire "le directeur général qui a les offices et les centres dans ses attributions".

A l'article 28, il convient d'écrire "conseiller-chef de service".

Dans la version néerlandaise de l'article 30, il convient d'écrire "en stelt zij voor ...".

Dans la version néerlandaise de l'article 32, § 3, comme partout ailleurs, il convient d'écrire "proeftijd".

Dans la version néerlandaise de l'article 33, il y a lieu de supprimer le membre de phrase superflu.

Si l'article 38 du projet a la portée d'une règle de droit, il échet d'observer les prescriptions en matière de fixation des échelles de traitement et de demander le contreseing du Ministre des Finances (article 6 de la loi du 20 juillet 1921), ainsi que l'avis du Ministre de l'Intérieur et de la Fonction publique (article 8 de l'arrêté royal du 5 octobre 1961).

.../...

L'article 39, alinéa 2, première phrase, devrait débuter ainsi : "l'Etat admet au bénéfice des subventions les offices ...".

L'article 40, alinéa 1er, appelle les observations suivantes. Cet article fait état de "l'exercice budgétaire suivant". Partout ailleurs dans le projet, notamment aux articles 39 et 41, il est question d'exercice, ce terme visant, ainsi qu'il résulte de l'article 7, dernier alinéa, la période qui va du 1er septembre au 31 août. Les règles relatives à l'octroi des subventions sont toutes établies en fonction de l'exercice ainsi défini. Le projet devrait donc être complété par une disposition qui précise à partir de quel moment (1er janvier ou 1er septembre) naît le droit aux subventions lorsqu'une demande au sens de l'article 40, alinéa 1er, est introduite.

L'article 40, alinéa 2, implique pour les offices et centres subventionnés, l'obligation d'avoir un règlement d'ordre intérieur et de créer une commission administrative. Cette obligation ne devrait pas être formulée d'une manière aussi indirecte. C'est pourquoi il est proposé de compléter l'article 39 par un alinéa nouveau ainsi conçu :

"Les offices et centres doivent établir un règlement d'ordre intérieur et disposer d'une commission administrative, qui seconde le pouvoir organisateur dans l'accomplissement de sa tâche. Le règlement d'ordre intérieur circonscrit le ressort d'activité de l'office ou du centre et arrête la composition de la commission administrative". L'article 40 pourra alors se borner à exiger la production du règlement d'ordre intérieur.

.../...

L'article 41 du projet devrait se lire ainsi qu'il suit :

"Article 41.-

Quand l'activité minimale d'un office ou centre n'est plus atteinte pendant un exercice, le paiement des subventions est suspendu à partir du début de l'exercice suivant. Les subventions sont de nouveau accordées à partir du début de l'exercice lorsque l'office ou centre atteint de nouveau son activité minimale pour cet exercice, sauf lorsque cette activité minimale n'a pas été atteinte pendant trois exercices consécutifs. Dans ce dernier cas, le Ministre décide sur avis du conseil de l'orientation professionnelle.

Lorsqu'un office ou centre cesse de satisfaire à d'autres conditions réglementaires, le paiement des subventions cesse à dater de la notification ministérielle basée sur le manquement constaté. Les subventions sont de nouveau accordées à partir du moment où toutes les conditions d'octroi sont de nouveau remplies".

L'article 47, 1°, réserve au Roi la faculté d'accorder des dérogations à la condition de nationalité. Le Conseil d'Etat fait observer que le Roi, eu égard à l'article 6 de la Constitution et à défaut d'une disposition légale qui le prévoit, ne détient pas un tel pouvoir à l'égard du personnel technique des offices et centres officiels subventionnés. Il y a dès lors lieu de dire : "... sauf dérogation accordée par le Roi au profit du personnel des offices et centres libres subventionnés".

.../...

L'article 47, 5°, dans la mesure où il intéresse le personnel des centres libres subventionnés, manque de base légale. En vertu de l'article 127 de la Constitution, il appartient, en effet, uniquement au législateur d'imposer le serment. L'article 47, 5°, en tant qu'il est applicable au personnel des offices et centres officiels, fait double emploi avec l'article 2 du décret du 20 juillet 1831 et peut donc être supprimé. Le texte devrait être adapté en conséquence et mentionner l'autorité qui est qualifiée pour recevoir le serment.

A l'article 48, alinéa 1er, qui s'inspire de l'article 29 de la loi du 29 mai 1959, il convient, vu l'article 49 du projet, de remplacer les mots "les membres du personnel" par les mots "les membres laïcs du personnel".

L'intitulé du chapitre IV devrait se lire : "Commissions paritaires".

A l'article 55, alinéa 1er, il convient d'insérer le mot "subventionnés" après les mots "offices et centres libres".

Au même article, alinéa 2, il convient de dire "prévues par l'article 45, §§ 1er et 6 exceptés, de la loi du 29 mai 1959 ...".

.../...

Pour l'article 56, la rédaction suivante est proposée :

"Article 56.-

§ 1er. L'intitulé de l'arrêté royal du 22 octobre 1936 instituant le certificat d'aptitude aux fonctions de conseiller d'orientation professionnelle est remplacé par le suivant : "Arrêté royal relatif au certificat d'aptitude aux fonctions d'assistant d'orientation professionnelle".

§ 2. A l'article 1er du même arrêté royal, modifié par l'arrêté royal du 28 mai 1958, les mots "conseiller d'orientation professionnelle" sont remplacés par les mots "assistant d'orientation professionnelle".

L'article 57 du projet habilite le Ministre à accorder des dérogations à l'article 7 du projet en raison de circonstances particulières et exceptionnelles. Les arrêtés ministériels à prendre sur la base de l'article 57 devront mentionner les circonstances particulières et exceptionnelles qui justifient ces dérogations. Pour éviter que cette formalité ne soit perdue de vue, le Conseil d'Etat propose d'insérer le mot "motivé" après les mots "arrêté ministériel".

.../...

Afin d'éviter tout malentendu il convient d'écrire à l'article 59, d'une part, "l'exercice budgétaire 1959", si telle est effectivement l'intention, et ensuite "pour autant qu'ils continuent à remplir les conditions légales et réglementaires en la matière".

Tel qu'il est conçu, l'article 60 donne l'impression que les subventions-traitements seront payées directement au personnel à partir du 1er septembre 1961. Il résulte de l'article 43, alinéas 2 et 3, du projet, que la règle du paiement direct ne vaut que pour une partie du personnel des offices et centres libres subventionnés. L'article 60 devrait donc être rédigé ainsi qu'il suit :

"Article 60.-

Par dérogation à l'article 43, alinéas 2 et 3, les subventions-traitements sont payées au pouvoir organisateur des offices et centres libres jusqu'au 31 août 1961".

Le Gouvernement devra en outre vérifier si la pratique qui a été suivie jusqu'ici pour le paiement des subventions-traitements se concilie avec la règle qu'il introduit.

A l'article 61, 1°, il y a lieu de reproduire l'intitulé exact de l'arrêté du Régent du 2 mai 1949, qui est : "créant, à titre d'essai, des centres psycho-médico-sociaux de l'Etat".

.../...

A l'article 61, 2°, il convient d'insérer in fine les mots "modifié par l'arrêté royal du 6 décembre 1961".

L'article 62, alinéa 1er, qui fait rétroagir l'ensemble des dispositions du projet au 1er juin 1960, appelle les observations suivantes.

Le projet apporte, avec effet rétroactif, certaines modifications au statut du personnel des offices et centres de l'Etat. Ces modifications concernent notamment les conditions de recrutement (voir article 2, alinéa 4, du projet). Le projet serait dépourvu de fondement légal s'il avait pour effet de porter atteinte à des droits acquis, du fait, par exemple, que la rétroactivité entraînerait la nullité de nominations régulières intervenues entretemps.

D'une part, la réglementation instaurée par le projet en matière d'octroi de subventions se substitue, à partir du 1er juin 1960, aux règles relatives au même objet qu'édicte l'arrêté royal du 4 mai 1956, dont l'article 61 du projet prévoit l'abrogation. Ces dernières règles sont conçues dans un autre esprit que celles du projet et admettent au bénéfice des subventions les offices et centres dont l'activité est moins étendue que celle qu'exige le projet. Dans la mesure où elle porterait atteinte aux droits que certains offices et centres subventionnés tiennent de l'arrêté royal du 4 mai 1956, la rétroactivité serait illégale.

.../...

D'autre part, si l'on peut admettre, eu égard à la date de l'entrée en vigueur de la loi du 1er avril 1960, que les dispositions du projet relatives aux conditions d'activité des offices et centres produisent leurs effets, sous la réserve faite ci-avant, à partir du 1er juin 1960, le Conseil d'Etat estime néanmoins devoir mettre en garde contre l'illégalité de la rétroactivité qui s'attache aux dispositions prescrivant certaines formalités qui doivent être remplies aux moments qu'elles déterminent (par exemple article 40).

Au sujet de l'article 62, alinéa 2, il échet d'observer que la majoration des subventions-traitements des cotisations patronales au titre de la sécurité sociale n'est vraisemblablement prévue que pour ceux des offices et centres dont le personnel ou une partie du personnel est assujetti au régime de la sécurité sociale. En vertu de l'article 1er de la loi du 20 mai 1949 ce régime n'est pas applicable au personnel définitif des provinces et des communes notamment. La deuxième phrase de l'alinéa 2 devrait, dès lors, être rédigée ainsi qu'il suit : "En revanche, du 1er juin 1960 au 31 décembre 1961, les subventions-traitements sont majorées des éventuelles cotisations patronales prévues par le régime de la sécurité sociale". La cotisation du travailleur reste à la charge de celui-ci.

De kamer was samengesteld uit

de Heren :	F. LEPAGE,	raadsheer van State,	voorzitter,
Messieurs :		conseiller d'Etat,	président,
	H. BUCH,	raadsheren van State,	
	G. VAN BUNNEN,	conseillers d'Etat,	
	J. LIMPENS,	bijzitters van de afdeling wetgeving,	
	R. de RYKE,	assesseurs de la section de législation,	
Mevrouw :	J. DE KOSTER,	adjunct-griffier,	griffier.
Madame :		greffier adjoint,	greffier.

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

Het verslag werd uitgebracht door de H. O. DE LEYE, substituut.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

(get.) J. DE KOSTER.

La chambre était composée de

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

Le rapport a été présenté par M. O. DE LEYE, substitut.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

(get.) F. LEPAGE.