ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre de l'Intérieur et de la Fonction publique, le 9 décembre 1965, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "relatif au fonctionnement de la Commission permanente pour l'amélioration des relations entre les communautés linguistiques belges", a donné le 6 juillet 1966 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 9e december 1965 door de Minister van Binnenlandse Zaken en van het Openbaar Ambt verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "betreffende de werking van de vaste Commissie voor de verbetering van de betrekkingen tussen de Belgische taalgemeenschappen", heeft de 6e juli 1966 het volgend advies gegeven :

Préambule.

Le projet trouve son fondement dans la loi visée au second alinéa du préambule; dès lors, le premier alinéa du préambule, qui vise les articles 66, alinéa 3, et 67 de la Constitution, doit être omis.

+

+ +

Au second alinéa du préambule, la loi du 1er juillet 1966 doit être citée avec son intitulé exact, et il convient de citer les articles 2 et 4 de cette loi et non l'article 14.

+

+ +

Les alinéas 3 et 4 doivent être revus pour tenir compte de la répartition actuelle des attributions ministérielles et de la date d'entrée en vigueur de la loi.

Cette remarque vaut aussi pour le second contreseing.

+

+ +

Dispositif.

Il est proposé de diviser le projet en deux chapitres. Le chapitre 1er, intitulé "Dispositions relatives aux président et membres de la commission", comprendrait les articles 1er à 5. Le chapitre II, intitulé "Dispositions relatives au personnel", comprendrait les articles 6 et suivants.

+

Article 1er.

Cet article dispose que le président ne doit pas renouveler le serment, s'il l'a déjà prêté en une autre qualité.

Cette disposition ne paraît pas conforme au décret du 20 juillet 1831. En principe, le serment doit être répété lors de chaque nomination à de nouvelles fonctions publiques. Il ne peut en être autrement que si les nouvelles fonctions relèvent de la même autorité et sont régies par le même statut. La réserve inscrite à la fin de l'article 1er devrait, en conséquence, être omise.

Article 2.

Il s'agit d'une indemnité forfaitaire pour des frais qui ne sont ni de séjour ni de parcours, mais de "représentation".

Le terme est imprécis. Il serait préférable de rédiger le texte comme suit : "couvrant les frais inhérents à l'exercice de sa mission, à l'exception des frais de parcours et de séjour".

Article 3.

Pour respecter la terminologie de l'arrêté royal du 18 janvier 1965 portant réglementation générale en matière de frais de parcours, l'expression "frais de route", employée deux fois à cet article, devrait être remplacée par l'expression "frais de parcours".

.../...

Cette observation vaut également pour l'article 4.

Article 5.

Cet article est dépourvu de portée juridique.

Il n'a pour objet que de rappeler, en des termes d'ailleurs ambigus, un devoir élémentaire de discrétion.

Il serait préférable de l'omettre.

Article 6.

Cet article prévoit, pour certains grades, l'application du principe de la carrière plane.

Les règles statutaires relatives à la carrière des agents de l'Etat n'étant pas rendues applicables au personnel de la commission, il y a lieu d'indiquer les règles qui détermineront pour certains des agents la promotion en carrière plane.

Il convient donc d'ajouter à cet article un alinéa 2 rédigé de la façon suivante :

"L'agent qui bénéficie d'une carrière plane obtient successivement la promotion à chacun des grades d'une telle carrière, chaque fois qu'il compte ... ans d'ancienneté de grade".

.../...

Article 7.

Il paraît utile de fixer les règles que le Service de santé administratif devra suivre pour la vérification des aptitudes physiques. Il est, dès lors, proposé de rédiger l'article 7 de la façon suivante :

"Article 7.-

Pour être nommé secrétaire ou secrétaire adjoint, il faut avoir trente ans accomplis.

Les personnes qui, au moment de leur recrutement, ne font pas partie du personnel des Ministères doivent, pour être nommées membres du personnel de la commission, avoir été jugées physiquement aptes à remplir les fonctions à conférer.

La vérification des aptitudes physiques est faite par le Service de santé administratif, conformément aux règles fixées pour le personnel des Ministères".

Article 8.

L'article 4 de la loi prévoit que les deux secrétaires sont nommés par le Roi "de l'avis des Ministres réunis en Conseil".

Pour respecter la terminologie de cet article 4, les mots "de l'avis de Nos Ministres qui en auront délibéré en Conseil" doivent être remplacés par les mots "de l'avis des Ministres réunis en Conseil ".

.../...

Article 10.

Cet article appelle la même observation que l'article 1er.

Article 11.

Alinéa 1er.

Cet alinéa permet le détachement à la commission d'agents de l'Etat et d'agents d'organismes d'intérêt public.

En ce qui concerne les agents des organismes d'intérêt public, le détachement ne sera possible que si le statut de ces agents le permet.

Sous réserve de cette observation, il est proposé de rédiger le premier alinéa de la façon suivante :

"Des agents soumis à l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'Etat et des agents des organismes d'intérêt public auxquels s'applique la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public, peuvent être détachés à la commission".

La rédaction proposée ci-dessus permettrait de supprimer l'article 15 du projet.

.../...

Alinéa 2.

Cet alinéa dispose que durant leur détachement, les agents de l'Etat et les agents d'organismes d'intérêt public détachés à la commission conservent leurs droits à l'avancement au sein de leur service d'origine et que leur situation pécuniaire ne peut à aucun moment être moins favorable qu'elle n'eût été dans ce service.

La première de ces dispositions ne fixe pas le statut des agents détachés, en leur qualité d'agents mis à la disposition de la commission. Elle fixe le statut de ces agents, en leur qualité, soit d'agent de l'Etat, soit d'agent d'un organisme d'intérêt public.

Pour les agents de l'Etat, l'article 16 de l'arrêté royal du 1er juin 1964 relatif à la position de disponibilité des agents de l'Etat, prévoit que l'agent en disponibilité pour mission spéciale ne peut être autorisé à conserver ses titres à la promotion que par disposition spéciale motivée. En tant qu'il s'applique aux agents de l'Etat, l'alinéa 2 modifie donc l'article 16 de l'arrêté royal du 1er juin 1964 et devrait être soumis à l'avis du comité général de consultation syndicale.

Quant au régime juridique applicable aux agents détachés des organismes d'intérêt public auxquels s'applique la loi du 16 mars 1954, il varie d'un organisme à l'autre.

Le Roi pourrait certes, en vertu de l'article 11 de la loi du 16 mars 1954, établir des dispositions déterminant les droits de ces agents lorsqu'ils sont

.../...

détachés à la commission. Mais l'établissement de telles règles exige l'accomplissement de plusieurs formalités :

1° les formalités prévues par l'article 11 de la loi du 16 mars 1954, c'est-à-dire la proposition du ou des Ministres dont les organismes relèvent et du Ministre qui a l'administration générale dans ses attributions et pour les agents de la Société nationale des chemins de fer belges le consentement de la commission paritaire;

2° la consultation du comité général de consultation syndicale prescrite par l'arrêté royal du 20 juin 1955 portant le statut syndical des agents des services publics;

3° les consultations prescrites par les textes particuliers applicables à certains organismes d'intérêt public auxquels l'article 11 de la loi du 16 mars 1954 ne déroge pas (voyez, à ce sujet, l'avis du Conseil d'Etat précédant l'arrêté royal du 14 février 1961 fixant le statut du personnel de certains organismes d'intérêt public, Moniteur belge 15 mars 1961 et Pasinomie 1961, pp. 130 et 131; voyez aussi p. 135).

Si le Gouvernement n'a pas l'intention de soumettre le projet aux formalités mentionnées ci-dessus, il y aurait lieu d'omettre la première disposition de l'alinéa 2. Dans ce cas, cet alinéa pourrait être rédigé de la façon suivante :

"Durant leur détachement, la situation pécuniaire des agents détachés ne peut, à aucun moment, être moins favorable qu'elle n'eût été dans l'administration dont ils sont détachés".

.../...

Si le Gouvernement se rallie à cette proposition, les droits à l'avancement en qualité d'agent de l'Etat ou d'agent d'organismes d'intérêt public, des agents détachés resteront réglés conformément au statut qui leur est applicable, soit en qualité d'agent de l'Etat, soit en qualité d'agent d'un organisme d'intérêt public.

Article 12.

A cet article, les mots "généralement quelconques" qui n'ont aucune portée, devraient être omis.

Article 13.

Les règles fixant les positions administratives des agents de l'Etat ne sont pas toutes contenues dans l'arrêté royal du 2 octobre 1937. Certaines de ces règles sont énoncées dans les arrêtés qui complètent le statut. Il est donc proposé d'écrire : "... fixées par l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'Etat et par les arrêtés qui complètent ce statut sont applicables ... ".

Article 14.

Cet article prévoit comme peines disciplinaires le rappel à l'ordre, le blâme et la révocation. L'intéressé n'a le droit d'être entendu qu'en cas de révocation. Suivant le délégué du Gouvernement, cette règle

.../...

se justifierait par le fait que le rappel à l'ordre et le blâme sont plutôt des admonestations que des peines disciplinaires. Dans ces conditions, il est préférable de ne pas les mentionner dans le texte.

L'article 14 serait en conséquence rédigé comme suit :

"Article 14.-

La révocation est prononcée par l'autorité qui exerce le pouvoir de nomination, sur proposition du président de la commission et après audition de l'intéressé".

Article 15.

Voir l'observation formulée à propos de l'article 11, alinéa 1er, et le texte qui y est proposé.

Article 16.

A cet article, le mot "qualification", utilisé deux fois, devrait être remplacé par le mot "grade".

Aanhef.

Rechtsgrond voor het ontwerp is de in het tweede lid van de aanhef vermelde wet ; het eerste lid van de aanhef, dat verwijst naar de artikelen 66, derde lid, en 67 van de Grondwet, moet dan ook vervallen.

\+
\+ \+

In het tweede lid van de aanhef moet de wet van 1 juli 1966 in de Franse versie, zoals in de Nederlandse is gedaan, met haar juist opschrift worden vermeld ; bovendien moet naar de artikelen 2 en 4 van die wet, en niet naar artikel 14 worden verwezen.

\+
\+ \+

Het derde en het vierde lid moeten worden herzien, ten einde rekening te houden met de huidige verdeling van de ministeriële bevoegdheden en met de datum van inwerkingtreding van de wet.

Deze opmerking geldt ook voor de tweede medeondertekenaar.

\+
\+ \+

.../.

Artikelen.

Voorgesteld wordt, het ontwerp in twee hoofdstukken in te delen. Hoofdstuk I, "Bepalingen betreffende de voorzitter en de leden van de commissie", zou bestaan uit de artikelen 1 tot 5; hoofdstuk II, "Bepalingen betreffende het personeel", uit de artikelen 6 en volgende.

\+
\+ \+

Artikel 1.

Dit artikel bepaalt dat de voorzitter de eed niet opnieuw moet afleggen als hij dat reeds in een andere hoedanigheid heeft gedaan.

Die bepaling lijkt niet in overeenstemming te zijn met het decreet van 20 juli 1831. In beginsel moet de eed opnieuw worden afgelegd bij iedere benoeming in een nieuw openbaar ambt. Daarvan kan alleen worden afgeweken als het nieuwe ambt onder dezelfde overheid en onder hetzelfde statuut ressorteert. Het voorbehoud dat aan het slot van artikel 1 is gemaakt, moet dus vervallen.

Artikel 2.

Het betreft hier een vaste vergoeding voor kosten die geen reis- of verblijfkosten zijn, maar "representatiekosten".

De term is vaag. Beter ware het ,de tekst als volgt te lezen : "... tot dekking van de kosten verbonden aan de uitoefening van zijn taak, met uitzondering van de reis- en verblijfkosten".

Artikel 3.

Aansluitend bij de terminologie van het koninklijk besluit van 18 januari 1965 houdende algemene regeling inzake reiskosten, schrijve men in de Franse tekst tweemaal "frais de parcours" in plaats van "frais de route".

Deze opmerking geldt ook voor artikel 4.

Artikel 5.

Dit artikel heeft geen juridische strekking.

Het wijst alleen, en dan nog in dubbelzinnige bewoordingen, op een elementaire plicht tot geheimhouding.

Men late het dus achterwege.

Artikel 6.

Dit artikel bepaalt dat voor sommige graden het beginsel van de vlakke loopbaan toegepast wordt.

De statuutregelen betreffende de loopbaan van het Rijkspersoneel zijn niet toepasselijk verklaard op het personeel van de commissie, zodat moet worden opgegeven volgens welke regelen sommige ambtenaren in een vlakke loopbaan kunnen worden bevorderd.

.../...

Aan dit artikel moet dus een tweede lid worden toegevoegd, als volgt :

"De ambtenaar die een vlakke loopbaan geniet, wordt achtereenvolgens tot elke graad van die loopbaan bevorderd, telkens als hij ... jaren anciënniteit in zijn graad telt".

Artikel 7.

Het lijkt nuttig te bepalen welke regelen de Administratieve Gezondheidsdienst zal moeten volgen bij het onderzoek van de lichamelijke geschiktheid. Derhalve wordt voorgesteld,artikel 7 als volgt te lezen :

"Artikel 7.-

Om tot secretaris of adjunct-secretaris te worden benoemd, moet men volle dertig jaar zijn.

Zij die, bij hun aanwerving, niet tot het personeel der Ministeries behoren, moeten, om tot lid van het personeel van de commissie te worden benoemd, lichamelijk geschikt bevonden zijn om het te verlenen ambt uit te oefenen.

De lichamelijke geschiktheid wordt door de Administratieve Gezondheidsdienst onderzocht overeenkomstig de regelen vastgesteld voor het personeel der Ministeries".

.../.

Artikel 8.

Artikel 4 van de wet bepaalt dat de twee secretarissen door de Koning worden benoemd "op advies van de in Raad vergaderde Ministers".

Ter inachtneming van de terminologie van dat artikel 4, vervange men de woorden "op advies van Onze in Raad vergaderde Ministers" door "op advies van de in Raad vergaderde Ministers".

Artikel 10.

Bij dit artikel is dezelfde opmerking te maken als bij artikel 1.

Artikel 11.

Eerste lid.

Krachtens dit lid kunnen "Rijksambtenaren en personeelsleden van inrichtingen van openbaar nut" bij de commissie worden gedetacheerd.

De "personeelsleden van inrichtingen van openbaar nut" zullen alleen gedetacheerd kunnen worden als hun statuut dat toestaat.

.../...

Onder voorbehoud van deze opmerking wordt voorgesteld,het eerste lid als volgt te lezen :

"Ambtenaren die onderworpen zijn aan het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 houdende het statuut van het Rijkspersoneel en personeelsleden van de instellingen van openbaar nut waarop de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut van toepassing is, kunnen bij de commissie worden gedetacheerd".

Als deze tekst wordt aangenomen, kan artikel 15 van het ontwerp vervallen.

Tweede lid.

Dit lid bepaalt dat de bij de commissie gedetacheerde Rijksambtenaren en personeelsleden van instellingen van openbaar nut gedurende hun detachering hun rechten op bevordering in hun dienst van herkomst behouden, en dat hun geldelijke toestand op geen enkel ogenblik minder gunstig mag zijn dan hij in die dienst zou zijn geweest.

De eerste van deze bepalingen stelt niet vast welk het statuut van die gedetacheerde ambtenaren is in hun hoedanigheid van ambtenaren die ter beschikking van de commissie gesteld zijn. Wel bepaalt het welk hun statuut is in hun hoedanigheid, hetzij van Rijksambtenaar, hetzij van personeelslid van een instelling van openbaar nut.

.../...

Voor de Rijksambtenaren bepaalt artikel 16 van het koninklijk besluit van 1 juni 1964 betreffende de standdisponibiliteit van het Rijkspersoneel dat de ambtenaar in disponibiliteit wegens bijzondere opdracht alleen bij gemotiveerde speciale beslissing gemachtigd kan worden zijn rechten op bevordering te behouden. Voor zover het tweede lid betrekking heeft op het Rijkspersoneel, wijzigt het dus artikel 16 van het koninklijk besluit van 1 juni 1964 ; het zou dan ook moeten worden voorgelegd aan de algemene syndicale raad van advies.

Wat de rechtsregeling betreft, die geldt voor de personeelsleden gedetacheerd uit de aan de wet van 16 maart 1954 onderworpen instellingen van openbaar nut, deze verschilt van de ene instelling tot de andere.

Krachtens artikel 11 van de wet van 16 maart 1954 kan de Koning weliswaar vaststellen hoe de rechten van die personeelsleden worden bepaald als zij bij de commissie gedetacheerd zijn, maar daarvoor moeten een aantal formaliteiten worden vervuld :

1° de formaliteiten bepaald in artikel 11 van de wet van 16 maart 1954, namelijk de voordracht van de Minister of van de Ministers van wie de instellingen afhangen en van de Minister tot wiens bevoegdheid het algemeen bestuur behoort en, voor het personeel van de Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen, de instemming van het paritair comité ;

.../...

2° de raadpleging van de algemene syndicale raad van advies, voorgeschreven in het koninklijk besluit van 20 juni 1955 houdende syndicaal statuut van het personeel der openbare diensten ;

3° de raadplegingen voorgeschreven door de bijzondere teksten die van toepassing zijn op sommige instellingen van openbaar nut en waarvan artikel 11 van de wet van 16 maart 1954 niet afwijkt (zie in dat verband het advies van de Raad van State bij het koninklijk besluit van 14 februari 1961 tot vaststelling van het statuut van het personeel van sommige instellingen van openbaar nut, Belgisch Staatsblad van 15 maart 1961 en Pasinomie 1961, blz. 130 en 131 ; zie ook blz. 135).

Ligt het niet in de bedoeling van de Regering het ontwerp aan die formaliteiten te onderwerpen, dan dient de eerste bepaling van het tweede lid te vervallen en kan dat lid als volgt worden gelezen :

"De geldelijke toestand van de gedetacheerde personeelsleden mag tijdens hun detachering nooit minder gunstig zijn dan hij geweest ware bij het bestuur van waaruit zij zijn gedetacheerd".

Gaat de Regering op dat voorstel in, dan blijven de rechten op bevordering die de gedetacheerde personeelsleden als Rijksambtenaar of als personeelslid van een instelling van openbaar nut bezitten, verder geregeld overeenkomstig het statuut dat op hen hetzij als Rijksambtenaar, hetzij als personeelslid van een instelling van openbaar nut toepassing vindt.

.../...

Artikel 12.

In de Franse tekst van dit artikel moeten de woorden "généralement quelconques", die generlei strekking hebben, vervallen.

Artikel 13.

De regelen die de administratieve stand van de Rijksambtenaren bepalen, staan niet alle in het koninklijk besluit van 2 oktober 1937. Een aantal daarvan zijn neergelegd in de besluiten die het statuut zijn komen aanvullen. Voorgesteld wordt dus:"... zoals die bepaald zijn in het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 houdende het statuut van het Rijkspersoneel en in de besluiten tot aanvulling van dat statuut, zijn van toepassing op ...".

Artikel 14.

Dit artikel kent als tuchtstraffen de terechtwijzing, de blaam en de afzetting. Alleen bij afzetting heeft de betrokkene het recht te worden gehoord Dat is volgens de gemachtigde van de Regering hierdoor te verantwoorden, dat de terechtwijzing en de blaam eerder een vermaning dan een tuchtstraf zijn. Is dat zó dan blijven zij in de tekst beter onvermeld.

.../...

Artikel 14 ware dan als volgt te lezen :

"Artikel 14.-

Afzetting wordt door de benoemende overheid uitgesproken op voorstel van de voorzitter van de commissie en nadat de betrokkene is gehoord".

Artikel 15.

Zie opmerking bij artikel 11, eerste lid, en de aldaar voorgestelde tekst.

Artikel 16.

In dit artikel schrijve men : "... worden de personeelsleden van de commissie, wier graad in de onderstaande kolom I is vermeld, gelijkgesteld met de Rijksambtenaren wier graad daarnaast in kolom II staat : ...".

La chambre était composée de

Messieurs : G. HOLOYE, conseiller d'Etat, président
de Heren : staatsraad, voorzitter

G. VAN BUNNEN, conseillers d'Etat,
J. MASQUELIN, staatsraden,

J. ROLAND, assesseurs de la section de législation,
R. PIRSON, bijzitters van de afdeling wetgeving,

G. DE LEUZE, greffier adjoint, greffier
adjunct-griffier, griffier.

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

Le rapport a été présenté par M. J. LIGOT, substitut.

De kamer was samengesteld uit

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

Het verslag werd uitgebracht door de H.J. LIGOT, substituut.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

(s) G. DE LEUZE.

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

(s) G. HOLOYE.