ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre des Finances, le 28 janvier 1987, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal du 25 juin 1953 relatif à l'avancement de grade et aux mutations dans les services extérieurs de l'Administration de l'enregistrement et des domaines", a donné le 2 février 1987 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 28 januari 1987 door de Minister van Financiën verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het koninklijk besluit van 25 juni 1953 betreffende de bevordering in graad en de mutaties in de buitendiensten van het Bestuur der registratie en domeinen", heeft op 2 februari 1987 het volgend advies gegeven :

EXAMEN DU TEXTE.

Préambule.

Alinéas 2 et 7 :

Il n'est pas d'usage de viser au préambule les textes imposant une formalité préalable dès lors que celle-ci a été accomplie. Les alinéas 2 et 7 doivent dès lors être omis.

Alinéas 3 et 4 :

Les arrêtés royaux des 2 octobre 1937 et 7 août 1939 ne constituent pas le fondement du projet et leur visa n'est pas utile à sa compréhension. Ils doivent être omis.

Alinéa 5 :

L'usage recommande d'indiquer, pour chacun des articles que le projet tend à modifier, les modifications antérieures encore en vigueur. Il convient d'écrire :

"... de l'enregistrement et des domaines, notamment les articles 4 et 14, modifiés par les arrêtés royaux des 7 octobre 1977 et 19 novembre 1986, et l'article 5, modifié par les arrêtés royaux des 10 février 1955, 8 août 1963, 7 octobre 1977 et 19 novembre 1986;".

.../...

Alinéa 9 :

Il convient d'écrire :

"Vu le protocole du Comité de Secteur II - Finances, daté du 30 septembre 1986;".

Dispositif.

Observation générale :

D'un point de vue légistique, une refonte totale de l'arrêté royal du 25 juin 1953 serait préférable aux modifications proposées.

Article 1er.

Dans la phrase liminaire, il n'y a pas lieu de viser l'arrêté royal du 10 février 1955 car cette modification est devenue sans objet à la suite de l'arrêté royal du 7 octobre 1977.

La phrase liminaire doit se terminer par les mots "... remplacé par la disposition suivante :".

Les deux modifications apportées au texte de l'actuel article 4 de l'arrêté royal du 25 juin 1953 consistent, d'une part, à remplacer les mots "ou d'un rang supérieur" par les mots "et supérieurs", d'autre part, à modifier la durée de l'ancienneté requise.

On n'aperçoit pas l'avantage de la première modidication.

.../...

Article 2.

1) La phrase liminaire doit être rédigée comme suit :

"A l'article 5, § 3, du même arrêté, modifié par les arrêtés royaux des 8 août 1963, 7 octobre 1977 et 19 novembre 1986, le B et le C sont remplacés par le texte suivant :".

2) Dans le souci de n'introduire qu'un minimum de modifications au texte actuel, les auteurs du projet n'ont pas amendé la structure du texte de l'article 5, § 3, de l'arrêté royal du 25 juin 1953 précité. Toutefois, il apparaît à l'examen que les modifications projetées seraient mieux traduites par un nouveau texte qui distinguerait les dispositions qui concernent :

1° les emplois de conservateur réservés aux fonctionnaires de l'administration centrale;

2° les emplois de conservateur de Bruxelles, 1er, 2e, 3e et 5e ressort (bilingues);

3° les autres emplois de conservateur.

Sous cette réserve, le texte projeté appelle les observations suivantes :

1° l'intention du Gouvernement est, sauf en ce qui concerne les emplois de conservateur des hypothèques de Bruxelles 1er, 2e, 3e et 5e ressort, de substituer le système des conservations réservées au système actuellement consacré par la dernière phrase de l'article 5, § 3, A, 1°, a, de l'arrêté royal du 25 juin 1953 précité qui dispose :

> "Cette préférence n'est cependant reconnue qu'une fois par série de trois nominations successives à des emplois de conservateur dans une même région linguistique".

.../...

Il faut donc, à tout le moins, supprimer cette dernière phrase dans l'article 5, § 3, A, 1°, a, où elle n'a plus de raison d'être;

2° la modification projetée de l'article 5, § 3, B, 1°, devrait être complétée en conséquence : c'est, en effet, dans la seule hypothèse de "la nomination aux emplois de conservateur des hypothèques à Bruxelles, 1er, 2e, 3e et 5e ressort" que s'appliquera désormais la règle selon laquelle "cette préférence n'est reconnue qu'une fois par série de trois nominations successives à des emplois de conservateur";

3° le texte projeté en remplacement de l'article 5, § 3, C, est rédigé en des termes incompréhensibles. L'intention du Gouvernement ressort clairement des déclarations des délégués du Ministre : il s'agit d'instaurer le système des "conservations réservées" aux candidats de l'administration centrale pour les emplois de conservateur des hypothèques autres que ceux de Bruxelles, 1er, 2e, 3e et 5e ressort.

Sous réserve de l'observation générale ci-dessus, le texte suivant est proposé pour le C :

"C. Les dispositions visées sous le littera A, 1°, ne sont applicables aux candidats issus de l'administration centrale que pour les emplois de conservateur des hypothèques qui leur sont réservés, à savoir :

Anvers II, ... (la suite comme au projet, le texte néerlandais étant modifié comme il est proposé dans la version néerlandaise du présent avis)".

.../...

3) Le texte projeté pour le C comporte une lacune : rien n'est, en effet, prévu dans l'hypothèse où aucun candidat de l'administration centrale ne répond aux conditions exigées pour occuper un emploi "réservé". Il conviendrait sans doute d'ouvrir alors pour la vacance, une possibilité d'accès aux candidats des services extérieurs.

Article 3.

1) La phrase liminaire serait mieux rédigée comme suit :

"L'article 14 du même arrêté, remplacé par l'arrêté royal du 19 novembre 1986, est remplacé par la disposition suivante :".

2) A la fin du a de l'article 14 en projet, il y a une discordance entre le texte français, qui emploie le mot "séance", et le texte néerlandais, qui emploie le mot "zittijd".

Par souci d'uniformiser la terminologie, il est proposé d'écrire à la fin du a : "... dont ils sont lauréats ou auquel ils ont été rattachés;".

3) Au b, il y a lieu d'écrire :

"b. l'ancienneté des agents lauréats du concours ...".

Le texte néerlandais de l'article 14 en projet devrait être rédigé comme il est proposé dans la version néerlandaise du présent avis.

.../...

Observation finale.

La lettre par laquelle le Minsitre a soumis le projet à l'avis du Conseil d'Etat, section de législation, expose les difficultés auxquelles donnent lieu les nominations à des fonctions de conservateur des hypothèques dont les titulaires ont atteint l'âge de la retraite depuis le ler juin 1986.

A la suite de ces difficultés, un recours a été introduit devant la section d'administation du Conseil d'Etat.

Il n'appartient pas à la section de législation de se prononcer sur la régularité d'une procédure de nomination déterminée.

ONDERZOEK VAN DE TEKST.

Aanhef.

Tweede en zevende lid :

Het is niet gebruikelijk om in de aanhef te verwijzen naar teksten die een voorafgaande formaliteit opleggen als deze reeds vervuld is. Het tweede en het zevende lid moeten derhalve vervallen.

Derde en vierde lid :

De koninklijke besluiten van 2 oktober 1937 en 7 augustus 1939 vormen niet de rechtsgrond van het ontwerp en de verwijzing ernaar is niet dienstig voor een goed begrip van de tekst. Zij moeten vervallen.

Vijfde lid :

Het gebruik wil dat voor elke bepaling welke het ontwerp beoogt te wijzigen, melding wordt gemaakt van de al eerder aangebrachte wijzigingen die nog van kracht zijn. Men schrijve :

"... der registratie en domeinen, inzonderheid op de artikelen 4 en 14, gewijzigd bij de koninklijke besluiten van 7 oktober 1977 en 19 november 1986, en op artikel 5, gewijzigd bij de koninklijke besluiten van 10 februari 1955, 8 augustus 1963, 7 oktober 1977 en 19 november 1986;".

Negende lid :

Men schrijve :

"Gelet op het protocol van het Sectorcomité II - Financiën, van 30 september 1986;".

Bepalend gedeelte.

Algemene opmerking :

Uit een oogpunt van wetgevingstechniek zou een gehele herziening van het koninklijk besluit van 25 juni 1953 te verkiezen zijn boven de door het ontwerp voorgestelde wijzigingen.

Artikel 1.

In de inleidende volzin behoeft niet te worden verwezen naar het koninklijk besluit van 10 februari 1955 want die wijziging is onwerkzaam geworden ten gevolge van het koninklijk besluit van 7 oktober 1977.

De inleidende volzin moet eindigen met de woorden "... wordt vervangen door de volgende bepaling :".

De twee wijzigingen die worden aangebracht in de tekst van het huidige artikel 4 van het koninklijk besluit van 25 juni 1953 bestaan erin enerzijds de woorden "of van een hogere rang" te vervangen door de woorden "en alle hogere rangen" en anderzijds de duur van de vereiste anciënniteit te wijzigen.

Het nut van de eerste wijziging is de Raad van State niet duidelijk.

Artikel 2.

1) De inleidende volzin moet als volgt worden geredigeerd :

"In artikel 5, § 3, van hetzelfde besluit, gewijzigd bij de koninklijke besluiten van 8 augustus 1963, 7 oktober 1977 en 19 november 1986, wordt de tekst onder B en C vervangen door de volgende tekst :".

2) Om zo weinig mogelijk wijzigingen aan te brengen in de huidige tekst, hebben de stellers van het ontwerp niet geraakt aan de structuur van de tekst van artikel 5, § 3, van het voormelde koninklijk besluit van 25 juni 1953. Bij nader onderzoek blijkt evenwel dat de geplande wijzigingen beter zouden worden weergegeven door een nieuwe tekst die een onderscheid zou maken tussen de bepalingen die betrekking hebben op :

1° de betrekkingen van bewaarder, waarvoor alleen ambtenaren van het hoofdbestuur in aanmerking komen;

2° de betrekkingen van bewaarder te Brussel, 1ste, 2de, 3de en 5de ambtsgebied (tweetalig);

3° de overige betrekkingen van bewaarder.

.../...

Onder dat voorbehoud, zijn bij de ontworpen tekst de volgende opmerkingen te maken :

1° behoudens wat de betrekkingen van hypotheekbewaarder te Brussel, 1ste, 2de, 3de en 5de ambtsgebied betreft, ligt het in de bedoeling van de Regering om het stelsel van de voorbehouden kantoren in de plaats te stellen van het huidige stelsel dat thans vastgesteld is in de laatste volzin van artikel 5, § 3, A, 1°, a, van het voormelde koninklijk besluit van 25 juni 1953, dat bepaalt :

> "Deze voorkeur wordt slechts eenmaal toegekend per reeks van drie opeenvolgende benoemingen tot een ambt van bewaarder in dezelfde taalstreek".

Men schrappe dus op zijn minst die laatste volzin in artikel 5, § 3, A, 1°, a, waar hij geen bestaansreden meer heeft;

2° de geplande wijziging van artikel 5, § 3, B, 1°, zou dientengevolge aangevuld moeten worden : het is immers alleen in het geval van "de benoeming tot de betrekkingen van hypotheekbewaarder te Brussel, 1ste, 2de, 3de en 5de ambtsgebied" dat voortaan toepassing zal worden gegeven aan de regel volgens welke "deze voorkeur slechts eenmaal wordt toegekend per reeks van drie opeenvolgende benoemingen tot een ambt van bewaarder";

.../...

3° de tekst die ter vervanging van artikel 5, § 3, C, wordt voorgesteld, is in onbegrijpelijke bewoordingen gesteld. De bedoeling van de Regering blijkt duidelijk uit de verklaringen van de gemachtigden van de Minister : het gaat erom het stelsel van de voor kandidaten van het hoofdbestuur "voorbehouden kantoren" in te voeren voor de andere betrekkingen van hypotheekbewaarder dan die van Brussel, 1ste, 2de, 3de en 5de ambtsgebied.

Onder voorbehoud van de hierboven gemaakte algemene opmerking wordt voor C de volgende tekst voorgesteld :

"C. De onder A, 1°, bedoelde bepalingen zijn op de kandidaten die uit het hoofdbestuur komen slechts van toepassing wat betreft de betrekkingen van hypotheekbewaarder die voor hen zijn voorbehouden, namelijk :

Antwerpen II, ... Voor de toewijzing van die kantoren wordt de rangschikking opgemaakt ... (voorts zoals in het ontwerp)".

3) De voor C ontworpen tekst vertoont een leemte : er wordt immers niet voorzien in het geval dat geen enkele kandidaat van het hoofdbestuur voldoet aan de vereisten om een "voorbehouden" betrekking te kunnen bekleden. Het zou wellicht passend zijn om in dat geval wat de vacature betreft te voorzien in de mogelijkheid om kandidaten uit de buitendiensten toe te laten.

.../...

Artikel 3.

1) Het zou beter zijn de inleidende volzin als volgt te redigeren :

"Artikel 14 van hetzelfde besluit, vervangen bij het koninklijk besluit van 19 november 1986, wordt vervangen door de volgende bepaling :".

2) Aan het einde van de tekst onder a van het ontworpen artikel 14 is er een discrepantie tussen de Franse tekst, die het woord "séance" gebruikt, en de Nederlandse tekst, die het woord "zittijd" gebruikt.

Met het oog op eenmaking van de terminologie wordt voorgesteld in de Franse tekst aan het einde van a te schrijven : "... dont ils sont lauréats ou auquel ils ont été rattachés;".

Er wordt voorgesteld de Nederlandse tekst van a als volgt te redigeren :

"a. wordt de anciënniteit van de ambtenaren die voortgekomen zijn uit een vergelijkend examen voor surnumerair dat uiterlijk 31 december 1960 afgesloten is, en die na te zijn geslaagd voor een examen dat toegang geeft tot rang 11 in de Sector registratie en domeinen, uiterlijk 31 december 1965 naar niveau 1 zijn overgegaan, gerekend vanaf 31 december van het vijfde jaar volgend op dat van de eerste zittijd van het algemeen vergelijkend examen voor surnumerair waarvoor zij geslaagd zijn of waarbij zij zijn ingedeeld;".

3) In de Franse tekst onder b schrijve men :

"b. l'ancienneté des agents lauréats du concours...".

De Nederlandse tekst van b zou als volgt gesteld moeten worden :

"b. wordt de anciënniteit van de ambtenaren die voortgekomen zijn uit het op 29 juni 1973 afgesloten vergelijkend examen voor ontvanger, gerekend vanaf 1 oktober 1971 voor diegenen van hen die geslaagd waren voor het vergelijkend examen voor hoofdcontroleur, dat afgesloten werd op 22 september 1971".

Slotopmerking.

In de brief waarbij de Minister het ontwerp voor advies aan de Raad van State, afdeling wetgeving, heeft voorgelegd, wordt gewezen op de moeilijkheden die rijzen als gevolg van de benoemingen tot ambten van hypotheekbewaarder die bekleed worden door personen die sedert 1 juni 1986 de pensioengerechtigde leeftijd hebben bereikt.

Als gevolg van die moeilijkheden is beroep ingesteld bij de afdeling administratie van de Raad van State.

Het komt de afdeling wetgeving niet toe zich uit te spreken over de regelmatigheid van een bepaalde benoemingsprocedure.

La chambre était composée de

Messieurs : J. LIGOT, président de chambre,
de Heren : kamervoorzitter,

J.-J. STRYCKMANS, conseillers d'Etat,
P. FINCOEUR, staatsraden,

Cl. DESCHAMPS, assesseurs de la section de législation,

P. GOTHOT, assessoren van de afdeling wetgeving,

Madame : M. VAN GERREWEY, greffier,
Mevrouw : griffier.

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

Le rapport a été présenté par Mme B. HAUBERT, auditeur adjoint.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER.

M. VAN GERREWEY.

De kamer was samengesteld uit

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

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. B. HAUBERT, adjunct-auditeur.

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

J. LIGOT.