ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, neuvième chambre, saisi par le Vice-Premier Ministre et Ministre des Communications et des Entreprises publiques, le 19 mai 1992, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "relatif à la position de disponibilité du personnel de la Régie des Télégraphes et des Téléphones", a donné le 14 juillet 1992 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, negende kamer, op 19 mei 1992 door de Vice-Eerste Minister en Minister van Verkeerswezen en Overheidsbedrijven verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "betreffende de stand disponibiliteit van het personeel van de Regie van Telegrafie en Telefonie", heeft op 14 juli 1992 het volgend advies gegeven :

Dispositif.

Chapitre Ier.

La section de législation du Conseil d'Etat observe que, bien qu'inspiré de l'arrêté royal du 13 novembre 1967 relatif à la position de disponibilité des agents de l'Etat, l'arrêté en projet ne contient pas, sous son chapitre Ier - Dispositions générales, une disposition comparable à l'article 8 de l'arrêté précité.

S'il s'agit là d'une lacune, il convient de la combler.

Article 1er.

L'article 1er, 3°, doit être rédigé comme suit :

"3° "Office médico-social", l'Office médico-social de l'Etat visé à l'article 85 de l'arrêté du 8 juillet 1977 fixant le statut du personnel de la Régie des télégraphes et des téléphones".

La terminologie de l'arrêté doit être adaptée en conséquence, notamment à l'article 11 et à l'article 16.

Article 3.

Il n'est pas d'usage de diviser un article en paragraphes lorsque chacun d'eux ne comporte qu'un seul alinéa.

Article 4.

1. Pour dissiper tout malentendu, il convient de préciser que seul le ministre est compétent pour décider que l'emploi doit être déclaré vacant lorsqu'il s'agit d'un agent du niveau 1.

2. Selon les informations données au Conseil d'Etat par le fonctionnaire délégué, le texte en projet s'applique également à la mise en disponibilité pour maladie ou infirmité.

Le texte ne traduit pas cette intention. Il doit être adapté en conséquence.

3. L'article 4 du projet ne contient pas de disposition comparable à celle de l'article 7, § 2, de l'arrêté royal du 13 novembre 1967 précité.

S'il s'agit là d'une omission, il convient de la réparer.

Article 5.

A l'alinéa 1er, les mots "en application des dispositions contenues dans l'arrêté royal du 8 juillet 1977 précité" doivent être remplacés par les mots "en application de l'arrêté royal du 8 juillet 1977".

Article 7.

A l'alinéa 2, dernière phrase, il est prévu que l'agent qui ne bénéficie pas d'un traitement d'attente peut s'en voir allouer un, "qui ne peut dépasser la moitié de son dernier traitement d'activité".

Tel qu'il est libellé, ce texte donne à l'autorité compétente un pouvoir largement discrétionnaire. Sans doute, convient-il de lire : "un traitement d'attente égal à la moitié de son dernier traitement d'activité".

Dans ce cas, le texte devrait être rédigé en ces termes.

Si telle n'était pas l'intention des auteurs du projet, il y aurait lieu de prévoir des règles en application desquelles ce traitement d'attente est calculé.

Article 10.

Au paragraphe 2, alinéa 2, il convient d'écrire : "..., sous réserve de l'article 13 de la loi des 3 août 1919 et 27 mai 1947".

Article 16.

D'après les renseignements fournis par le fonctionnaire délégué, c'est à la suite d'une erreur que n'a pas été insérée à l'article 16 une disposition analogue à celle figurant à l'article 11, alinéa 2, du projet.

Cette erreur doit être corrigée.

Article 17.

A la fin de l'alinéa 1er, il convient de préciser, comme le fait l'article 16 de l'arrêté royal du 13 novembre 1967 précité, que "l'agent placé en disponibilité pour convenance personnelle ne reçoit aucun traitement d'attente".

Article 19.

Depuis l'entrée en vigueur de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, les actes administratifs individuels doivent être motivés en la forme. Il est donc superflu de prévoir qu'en cas de refus de la demande de l'agent, la décision est motivée.

La fin de l'alinéa 2 doit être également supprimée compte tenu de l'obligation de motiver formellement la décision.

Article 21.

D'après les explications du fonctionnaire délégué, le caractère rétroactif des articles 18 et 19 du projet s'expliquerait comme suit :

1. pour l’article 18 du projet : depuis le 16 août 1982, à la suite de l’ordre de service n○ 20, le régime que prévoit cet article aurait déjà été appliqué à la Régie des télégraphes et des téléphones;

2. pour l’article 19 du projet : l’arrêté royal du 19 novembre 1990 relatif aux congés accordés aux membres du personnel de la Régie des télégraphes et des téléphones, entré en vigueur le 1er janvier 1991, a instauré une commission auprès de laquelle les agents de cette régie peuvent introduire un recours contre les décisions de refus de mise en disponibilité pour convenance personnelle.

Ces justifications ne sont pas convaincantes. En effet, en ce qui concerne l’ordre de service n○ 20, celui-ci ne contient pas une disposition comparable à celle faisant l’objet de l’article 18, alinéa 3, du projet.

En ce qui concerne l’article 19, celui-ci semble faire double emploi avec l’article 3 de l’arrêté royal du 19 novembre 1990 relatif aux congés accordés aux membres du personnel de la Régie des télégraphes et des téléphones, qui reste en vigueur.

Au surplus, on conçoit mal que des règles de procédure puissent avoir un effet rétroactif.

Par suite, la rétroactivité de ces deux dispositions doit être, soit supprimée, soit adéquatement justifiée en fait et en droit.

Bepalend gedeelte.

Hoofdstuk I.

De afdeling wetgeving van de Raad van State merkt op dat, ofschoon voor het ontwerp-besluit is uitgegaan van het koninklijk besluit van 13 november 1967 betreffende de stand disponibiliteit van het rijkspersoneel, het ontwerp onder hoofdstuk I - Algemene bepalingen, geen bepaling bevat die vergelijkbaar is met artikel 8 van het voornoemde besluit.

Indien het hier om een leemte gaat, dient deze aangevuld te worden.

Artikel 1.

Artikel 1, 3°, moet als volgt geredigeerd worden :

"3° "Sociaal-medische dienst", de Sociaal-medische Rijksdienst bedoeld in artikel 85 van het besluit van 8 juli 1977 tot vaststelling van het statuut van het personeel van de Regie van telegrafie en telefonie".

De terminologie van het besluit moet bijgevolg aangepast worden, met name in de artikelen 11 en 16.

Artikel 3.

Het is niet gebruikelijk een artikel in paragrafen in te delen wanneer elk van hen slechts één enkel lid omvat.

Artikel 4.

1. Om elk misverstand te vermijden dient men duidelijk aan te geven dat, wanneer het gaat om een ambtenaar van niveau 1, alleen de minister bevoegd is om te beslissen dat een betrekking vacant verklaard moet worden.

2. Volgens de inlichtingen die de gemachtigde ambtenaar aan de Raad van State heeft verstrekt, is de ontwerp-tekst eveneens van toepassing op de indisponibiliteitstelling wegens ziekte of gebrekkigheid.

Dat komt niet tot uiting in de tekst. Deze moet dienovereenkomstig aangepast worden.

3. Artikel 4 van het ontwerp bevat geen bepaling die vergelijkbaar is met die van artikel 7, § 2, van het voornoemde koninklijk besluit van 13 november 1967.

Indien het hier om een verzuim gaat, dient dat hersteld te worden.

Artikel 5.

In het eerste lid moeten de woorden "bij toepassing van de bepalingen vervat in voormeld koninklijk besluit van 8 juli 1977" vervangen worden door de woorden "met toepassing van het koninklijk besluit van 8 juli 1977".

Artikel 7.

Het tweede lid, laatste zin, bepaalt dat aan de ambtenaar die geen wachtgeld krijgt, er toch één kan worden toegekend "dat de helft van zijn laatste activiteitswedde niet mag overschrijden".

Wanneer de tekst zo geformuleerd wordt, geeft hij een uitgebreide discretionaire macht aan de bevoegde overheid. Wellicht dient men hier te lezen : "een wachtgeld ten bedrage van de helft van zijn laatste activiteitswedde".

In dat geval dient de tekst in die bewoordingen geredigeerd te worden.

Indien dat niet de bedoeling is van de stellers van het ontwerp, dienen regels te worden bepaald voor de berekening van het wachtgeld.

Artikel 10.

In paragraaf 2, tweede lid, dient men het volgende te schrijven : "..., onder voorbehoud van artikel 13 van de wet van 3 augustus 1919 en 27 mei 1947".

Artikel 16.

Volgens de inlichtingen verstrekt door de gemachtigde ambtenaar, is het te wijten aan een vergissing dat in artikel 16 geen bepaling werd ingevoegd, die overeenstemt met die in artikel 11, tweede lid, van het ontwerp.

Die vergissing moet hersteld worden.

Artikel 17.

Aan het slot van het eerste lid dient men, zoals in artikel 16 van het voornoemde koninklijk besluit van 13 november 1967, aan te geven dat "de ambtenaar die wegens persoonlijke aangelegenheden in disponibiliteit is gesteld (...) generlei wachtgeld (ontvangt)".

Artikel 19.

Sinds de inwerkingtreding van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen moeten de individuele bestuurshandelingen naar de vorm worden gemotiveerd. Het is dus overbodig te bepalen dat in geval van weigering van de aanvraag van de ambtenaar de beslissing gemotiveerd wordt.

Het slot van het tweede lid moet eveneens vervallen gelet op de verplichting om de beslissing uitdrukkelijk te motiveren.

Artikel 21.

Volgens de uitleg van de gemachtigde ambtenaar zou de terugwerkende kracht van de artikelen 18 en 19 van het ontwerp als volgt te verantwoorden zijn :

1. voor artikel 18 van het ontwerp : sinds 16 augustus 1982 zou de regeling vervat in dat artikel, ten gevolge van dienstorder nr. 20 reeds op de Regie van telegrafie en telefonie van toepassing geweest zijn;

2. voor artikel 19 van het ontwerp : het koninklijk besluit van 19 november 1990 betreffende de verloven toegestaan aan de personeelsleden van de Regie van telegrafie en telefonie, dat op 1 januari 1991 in werking is getreden, heeft een commissie ingesteld waarbij de ambtenaren van deze regie beroep kunnen indienen tegen de beslissingen houdende weigering hen in disponibiliteit te stellen wegens persoonlijke aangelegenheden.

Die rechtvaardigingen zijn niet overtuigend. Wat dienstorder nr. 20 betreft, deze bevat geen bepaling die vergelijkbaar is met die van artikel 18, derde lid, van het ontwerp.

Wat artikel 19 betreft, dit herhaalt blijkbaar wat reeds in artikel 3 staat van het koninklijk besluit van 19 november 1990 betreffende de verloven toegestaan aan de personeelsleden van de Regie van telegrafie en telefonie, dat van kracht blijft.

Bovendien is het niet goed denkbaar dat procedure-regels terugwerkende kracht kunnen hebben.

De terugwerkende kracht van die twee bepalingen moet bijgevolg, hetzij ongedaan gemaakt worden, hetzij zowel in feite als in rechte afdoende gerechtvaardigd worden.

La chambre était composée de

Messieurs : R. ANDERSEN, conseiller d'Etat, président,
Y. BOUCQUEY, conseillers d'Etat,
Y. KREINS,
P. GOTHOT, assesseurs de la section de législation,
J. van COMPERNOLLE,
Madame : J. GIELISSEN, greffier assumé,

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. R. ANDERSEN.

Le rapport a été présenté par Mme G. BEECKMAN de CRAYLOO, auditeur adjoint. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. P. ERNOTTE, référendaire adjoint.

LE GREFFIER,

J. GIELISSEN.

De kamer was samengesteld uit

Mevrouw : conseiller d'Etat, président,
staatsraad, voorzitter,
conseillers d'Etat,
staatsraden,
assesseurs de la section de législation,
assessoren van de afdeling wetgeving,
greffier assumé,
toegevoegd griffier.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. R. ANDERSEN.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. G. BEECKMAN de CRAYLOO, adjunct-auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. P. ERNOTTE, adjunct-referendaris.

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

R. ANDERSEN.