GK.

L. 3740/1/V.

1 OCT 1953
2
bureau coordination

ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre des vacations, saisi par le Premier Ministre, le 28 juillet 1953, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "déterminant la qualité d'agent auxiliaire et établissant la possibilité de recours en matière disciplinaire pour les agents auxiliaires", a donné le 20 août 1953 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste vacantiekamer, de 28e Juli 1953 door de Eerste-Minister verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "waarbij de hoedanigheid van hulpkracht wordt vastgesteld en beroep in zake tuchtaangelegenheden voor het hulppersoneel mogelijk wordt gemaakt", heeft de 20e Augustus 1953 het volgend advies gegeven :

Le projet a pour principal objet d'accorder aux agents auxiliaires à charge desquels une peine disciplinaire grave est proposée, la garantie qu'ont déjà les agents définitifs, stagiaires ou temporaires, de pouvoir saisir une chambre de recours.

\+

\+ +

Une partie des agents auxiliaires se trouve dans une situation réglementaire. Leurs statuts sont extrêmement divers et diffèrent du statut des agents définitifs de l'Etat, fixé par l'arrêté royal du 2 octobre 1937.

L'article 2 du projet se borne cependant à rendre uniformément applicables aux agents auxiliaires les articles 82 à 95 bis du statut des agents de l'Etat. Il en résulte que les dispositions relatives au recours ne seront pas adaptées aux dispositions qui instituent les peines disciplinaires et déterminent la procédure à suivre pour les infliger. Semblable manque de concordance est de nature à susciter de nombreuses difficultés.

Une autre partie des agents auxiliaires se trouve dans les liens d'un contrat. La loi du 10 mars 1900 sur le contrat de travail s'applique incontestablement aux ouvriers. Les employés engagés par contrat sont soumis aux règles du Code civil et même, dans certains cas, à la loi du 7 août 1922 : selon l'arrêt de la Cour de cassation du 7 octobre 1943 (Pas. 1943, I, 382), l'article 29, alinéa 3, de cette loi n'en écarte pas l'application aux agents "ne bénéficiant pas d'un statut de droit public supposant la stabilité de l'emploi".

L'article 2 du projet ne traite que du recours; mais il implique l'établissement, pour les agents auxiliaires, des peines disciplinaires énoncées à l'article 77, 4° à 10°, du statut des agents de l'Etat.

Or, le Roi n'a pas compétence pour instituer unilatéralement, par voie de disposition réglementaire, un régime disciplinaire qui vient modifier les relations des deux parties telles qu'elles ont été déterminées par le contrat.

En outre, certaines peines disciplinaires ne sont pas compatibles avec la notion de contrat et avec les dispositions légales qui régissent les contrats de travail et d'emploi. C'est ainsi, par exemple, qu'un agent auxiliaire engagé par contrat d'emploi ne peut faire l'objet d'une démission d'office ou d'une révocation : il peut seulement être licencié, soit moyennant un préavis, soit sans préavis mais alors exclusivement dans les conditions de fond et de forme définies à l'article 14 de la loi du 7 août 1922.

Enfin, l'institution de certaines peines serait, en pratique, dépourvue d'utilité. C'est ainsi, par exemple, que pour les agents auxiliaires engagés par contrat de travail, il semble superflu de prévoir la suspension disciplinaire puisque l'Etat peut, en dehors de motifs graves justifiant la rupture immédiate du contrat, y mettre fin par un congé qui doit seulement être donné sept jours à l'avance.

Le projet soumis au Conseil d'Etat ne permet pas d'atteindre le but que s'est proposé le Gouvernement. Etablir par voie de règlement un régime

disciplinaire pour les agents auxiliaires engagés par contrat, c'est se heurter à des obstacles juridiques, créer la confusion et provoquer de nombreuses difficultés d'application. Le régime du contrat de travail ou du contrat d'emploi convient sans doute pour de nombreux agents auxiliaires. Pour les autres, il y aurait lieu non de prendre des dispositions fragmentaires relatives au recours en matière disciplinaire, mais d'élaborer un statut complet. Selon ce qui se révélerait le plus opportun, il s'agirait d'un statut commun à l'ensemble des catégories d'agents auxiliaires, ou, au contraire, de statuts propres à ces diverses catégories. Pour les agents déjà pourvus d'un statut qui semble adéquat, il suffit de le compléter par des dispositions relatives au recours qui seront mises en concordance avec l'ensemble des autres dispositions du statut.

\+

\+ \+

Le projet donne comme critère de l'agent auxiliaire la circonstance que la fonction qu'il exerce n'exige que des prestations incomplètes. L'article 1er de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 ne porte pas que la qualité d'agent définitif n'est reconnue qu'à celui qui exerce une fonction exigeant des prestations complètes. Pour qu'il y ait une parfaite concordance entre le projet et le statut des agents de l'Etat, l'article 1er de ce statut devrait être modifié pour donner une définition plus précise de l'agent définitif.

\- - - - - - -

Hoofddoel van het ontwerp is, aan de hulpkrachten tegen wie een zware tuchtstraf is voorgesteld, de waarborg te geven die hierin bestaat dat zij, evenals de vaste, stagedoende en tijdelijke beambten, hun geval bij de raad van beroep aanhangig kunnen maken.

\+

\+ \+

Van een deel van de hulpkrachten is de rechtstoestand geregeld bij wijze van algemeen voorschrift uitgevaardigd bij reglement. Hun statuten zijn zeer uiteenlopend en verschillen van het statuut van het vaste Rijkspersoneel, dat bij het koninklijk besluit van 2 October 1937 is vastgesteld.

Niettegenstaande dit verschil, bepaalt artikel 2 van het ontwerp er zich bij, de artikelen 82 tot 95 bis van het statuut van het Rijkspersoneel uniform op de hulpkrachten toepasselijk te verklaren. Daaruit volgt dat de bepalingen inzake het beroep niet zullen aangepast zijn aan de bepalingen waarbij de tuchtstraffen worden ingevoerd en de te volgen procedure wordt vastgesteld. Zodanig gemis van overeenstemming kan tal van moeilijkheden met zich brengen.

Van een ander deel van de hulpkrachten is de rechtstoestand geregeld bij wijze van contract. De wet van 10 Maart 1900 op het arbeidscontract is ontegenzeglijk op de werklieden van toepassing. De bedienden, die bij contract zijn aangeworven, zien hun toestand geregeld door het Burgerlijk Wetboek en zelfs, in sommige gevallen, door de wet van 7 Augustus 1922 : volgens een arrest van het Hof van verbreking van 7 October 1943 (Pas. 1943, I, 382), verhindert artikel 29, derde lid, van die wet niet, dat het personeel "dat geen publiekrechtelijk statuut geniet waarbij de stabiliteit der betrekking verondersteld wordt"

Artikel 2 van het ontwerp handelt alleen over het beroep; toch impliceert het, dat voor de hulpkrachten de tuchtstraffen opgesomd in artikel 77, 4° tot 10°, van het statuut van het Rijkspersoneel worden ingevoerd.

De Koning is echter niet bevoegd om bij reglementsbepaling eenzijdig een tuchtregeling in te voeren, die wijziging brengt in de verhoudingen tussen de twee partijen, zoals deze in het contract zijn neergelegd.

Bovendien zijn bepaalde tuchtstraffen niet te verenigen met het begrip contract, noch met de wetsbepalingen die het arbeids- en bediendencontract beheersen. Zo kan bijvoorbeeld een hulpkracht, die bij bediendencontract is aangeworven, niet ambtshalve worden ontslagen noch afgezet : hij kan alleen worden afgedankt, hetzij tegen opzegging, hetzij zonder opzegging maar dan uitsluitend onder de voorwaarden, wat grond en vorm betreft, als omschreven in artikel 14 van de wet van 7 Augustus 1922.

Ten slotte zou het instellen van een aantal straffen geen practisch nut hebben. Zo lijkt het bijvoorbeeld, voor hulpkrachten die bij arbeidscontract zijn aangeworven, overbodig van tuchtschorsing te spreken, vermits de Staat, behoudens ernstige redenen die onmiddellijke verbreking van het contract rechtvaardigen, aan het contract een einde kan maken door opzegging van niet meer dan zeven dagen.

.../...

Met het ontwerp dat aan de Raad van State is voorgelegd, is het de Regering niet mogelijk haar doel te bereiken. Voor hulpkrachten die bij contract zijn aangeworven een tuchtregeling bij wege van verordening invoeren, betekent dat men op juridische hinderpalen stuit, verwarring sticht en tal van toepassingsmoeilijkheden veroorzaakt. Ongetwijfeld is het regime van het arbeidscontract of van het bediendencontract voor vele hulpkrachten een geschikte regeling. Voor de overigen zou men een volledig statuut moeten uitwerken veeleer dan fragmentaire bepalingen uit te vaardigen met betrekking tot het beroep in tuchtzaken. Al naar gelang van de opportuniteit, zou het een gemeenschappelijk statuut voor al de categorieën van hulpkrachten, dan wel een reeks van afzonderlijke statuten voor die onderscheidene categorieën worden. Voor het personeel dat reeds een bevredigend statuut heeft, is het voldoende dit aan te vullen met bepalingen inzake beroep, die dan met de overige bepalingen van het statuut in overeenstemming moeten worden gebracht.

\+

\+ \+

Als criterium voor "hulpkracht" geeft het ontwerp aan, het feit dat het uit te oefenen ambt slechts onvolledige prestaties vergt. Artikel 1 van het koninklijk besluit van 2 October 1937 zegt niet, dat alleen vast Rijksambtenaar is, hij die een ambt uitoefent dat volledige prestaties vergt. Om tussen het ontwerp en het statuut van het Rijkspersoneel volkomen overeenstemming te bereiken, zou artikel 1 van dat statuut zodanig moeten gewijzigd worden dat het een nauwkeuriger definitie van "vast ambtenaar" geeft.

La chambre était composée de

Messieurs : M. SOMERHAUSEN, conseiller d'Etat, président
A. MAST, conseillers d'Etat
G. HOLOYE,
P. ANSIAUX, assesseurs de la section de législation
F. VAN GOETHEM, bijzitters van de afdeling wetgeving
J. CYPRES, greffier adjoint, greffier

De kamer was samengesteld uit

de Heren : raadsheer van State, voorzitter
raadsheren van State
adjunct-griffier, griffier.

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

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

(signé) J. CYPRES.

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

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

(signé) M. SOMERHAUSEN.

expédition délivrée à M. le Premier Ministre.
uitgifte afgeleverd aan de H. Eerste-Minister.

Le 1953.

De 1953.

Pour le Greffier du Conseil d'Etat,
Le Greffier adjoint,

Voor de Griffier van de Raad van State,
De Adjunct-Griffier,