L

Conseil d'Etat
LEGISLATION
- 1 -
SEP 1962
Coordination (1)

MTL. L.8007/1/V.

ROYAUME DE BELGIQUE.

KONINKRIJK BELGIE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre des vacations, saisi par le Ministre des Finances, le 26 juin 1962, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté du Régent du 1er juillet 1949 fixant le statut des employés des conservateurs des hypothèques", a donné le 27 juillet 1962 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste vakantiekamer, de 26e juni 1962 door de Minister van Financiën verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het besluit van de Regent van 1 juli 1949 houdende het statuut van de bedienden der hypotheekbewaarders", heeft de 27e juli 1962 het volgend advies gegeven :

5/IX.62

OBSERVATIONS GENERALES.

I.

Le projet tend à apporter d'assez nombreuses modifications à l'arrêté du Régent du 1er juillet 1949 fixant le statut des employés des conservateurs des hypothèques. Ce dernier arrêté n'a pas été publié au Moniteur belge mais a été porté par la voie d'une circulaire à la connaissance des conservateurs des hypothèques et des fonctionnaires de l'administration de l'enregistrement et des domaines appelés à intervenir dans son application. En outre, conformément aux articles 10, alinéa 2, et 100 de l'arrêté, le texte de ses dispositions a été annexé aux exemplaires destinés aux employés, des actes constatant les contrats conclus entre ceux-ci et les conservateurs.

La règle générale déjà énoncée par les articles 5 et 6 de la loi du 18 avril 1898 et actuellement reprise par l'article 5 de la loi du 31 mai 1961 est que les arrêtés royaux "sont publiés intégralement par la voie du Moniteur belge". Une exception est toutefois faite pour "les arrêtés royaux qui n'intéressent pas la généralité des citoyens". Et des décisions de jurisprudence ont classé dans cette dernière catégorie d'arrêtés, des arrêtés royaux qui s'appliquaient exclusivement à un agent ou à un groupe d'agents d'un service public; ces décisions ont admis que les arrêtés qui viennent d'être indiqués deviennent obligatoires par l'effet de leur

.../...

notification aux intéressés, notification qui peut se faire par la voie de circulaires administratives (Cass., 29 juillet 1872, Pas. 1872, I, 422; C.E., 31 janvier 1952, n° 1286, Rec. D.B., p.82, 7 avril 1954, n^{os} 3289 et 3290, 9 juillet 1954, n° 3584, Rec. D.B. , pp.345 et 709; Appel Bruxelles 29 avril et 1er juillet 1952, Pas. 1953, II, 25).

La pratique suivie jusqu'ici par l'administration peut s'appuyer sur la jurisprudence qui vient d'être citée. Néanmoins, il se recommande vivement de publier au Moniteur - comme l'administration se propose de le faire - l'arrêté dont le projet est soumis au Conseil d'Etat.

En faveur de cette publication, on peut invoquer des arguments d'ordre pratique : le défaut de publication au Moniteur d'un arrêté royal à caractère réglementaire en rend la consultation difficile. On peut aussi invoquer, en l'espèce, des arguments d'ordre juridique.

Si le Gouvernement est en mesure de notifier un arrêté par voie de circulaires administratives à des agents placés sous son autorité ou à des personnes attachées à un service public, tels que les employés déjà en fonctions dans un bureau des hypothèques, il se trouve dans l'impossibilité de faire de même à l'égard de personnes complètement étrangères à l'administration. Des candidats pourraient soutenir que n'ayant pas été publiées au Moniteur belge, les dispositions qu'ils incriminent ne sont pas obligatoires à leur égard (C.E. 24 novembre 1961, n° 8989, Rec. D.B. p.994).

.../...

Au surplus, comme l'observation en sera faite ci-dessous, si une partie des dispositions de l'arrêté sont destinées à s'intégrer dans le contrat, il n'en va pas de même des autres dispositions qui, dans l'intention du Gouvernement, conserveront un caractère réglementaire, compte tenu de leur objet. En vue d'assurer le maintien de ce caractère aux dispositions qui, dans sa pensée, doivent le conserver, le Gouvernement pourrait précisément recourir à une publication de l'arrêté au Moniteur belge plutôt que de se borner à le porter à la connaissance des employés des conservateurs en annexant une copie à l'exemplaire destiné à l'employé, de l'acte constatant le contrat (articles 10, alinéa 2,et 100 de l'arrêté du 1er juillet 1949, article 33 du projet).

Ce serait évidemment peu logique et de peu d'utilité pratique de publier au Moniteur exclusivement l'arrêté modificatif auquel aboutira le projet. Il convient naturellement de publier à la suite de cet arrêté, le texte entier de l'arrêté du Régent du 1er juillet 1949 tel qu'il aura été modifié par le nouvel arrêté.

II.

Les employés des conservateurs des hypothèques sont dans une situation juridique toute particulière.

Comme le déclare l'article 3 de l'arrêté du Régent du 1er juillet 1949, "les relations entre le conservateur et ses employés sont régies par le droit commun du contrat d'emploi et les dispositions du présent arrêté". C'est ce que rappelle le rapport au Roi qui précède le projet.

En raison de la responsabilité personnelle exclusive qui incombe au conservateur dans l'exécution des formalités civiles prescrites par la loi hypothécaire, le législateur a conservé aux membres du personnel qui assistent le conservateur, le caractère d'employés privés de ce dernier. Pour recruter les membres du personnel du bureau d'hypothèques qui lui est confié, le conservateur recourt au droit commun et conclut des contrats d'emplois qui tombent sous l'application des lois coordonnées par l'arrêté royal du 20 juillet 1955.

Mais, sur base de la loi du 10 juin 1922, le Roi a dans plusieurs arrêtés successifs, établi à l'intention des employés des conservateurs, un ensemble de dispositions qui ont rapproché progressivement les règles fixées pour ceux-ci du statut des agents de l'Etat. La loi du 10 juin 1922 porte simplement, en son article unique, alinéa 3, que "le Gouvernement est... autorisé à fixer les bases des salaires des employés des conservateurs des hypothèques". Toutefois, dès l'origine, le Gouvernement a considéré que cette disposition légale le chargeait non seulement de fixer les salaires des employés des conservateurs, mais aussi de leur accorder certaines garanties, notamment en matière de stabilité de l'emploi. Cette interprétation trouve sa source dans des passages des travaux préparatoires de la loi : au cours de la discussion de celle-ci, des membres du Parlement ont déploré non

.../...

seulement l'insuffisance des salaires des commis des conservateurs , mais aussi l'instabilité de leur emploi, et ils ont émis, en termes généraux, le voeu que le Gouvernement use des pouvoirs qui lui étaient conférés, de manière à "assurer le sort des employés subalternes de la conservation des hypothèques" (1).

Ce qui précède explique qu'un arrêté royal du 10 août 1923 a fixé le "statut administratif" des employés des conservateurs. Cet arrêté a été remplacé par l'arrêté royal du 15 janvier 1938 et ensuite par l'arrêté du Régent du 1er juillet 1949 ,que le projet tend à modifier.

a) La situation juridique des employés des conservateurs peut donc être qualifiée de "situation mixte", en ce sens qu'elle est déterminée pour partie, par un contrat d'emploi, et, pour partie, par des dispositions réglementaires.

.../...

---

(1). Doc. parl. Chambre session 1921-1922, n° 120; Ann. parl. Chambre session 1921-1922, séance du 23 mars 1922, pp.466-467; Doc. parl. Sénat session 1921-1922, n°62, p. 123; Ann. parl. Sénat session 1921-1922, p. 576.

Une telle situation peut se concevoir. Dans notre droit positif, elle existe, par exemple, dans le régime de quelques catégories d'agents des services publics, ou encore dans de toutes autres matières, telles que les marchés de travaux, de fournitures et de transports de l'Etat (1).

La combinaison du régime du contrat et du régime du règlement peut se faire selon des modalités diverses. Mais il va de soi qu'elle suscite fréquemment des problèmes très délicats.

Les règles applicables aux employés des conservateurs des hypothèques qui résultent de la combinaison du contrat d'emploi et du statut administratif établi par l'arrêté du Régent du 1er juillet 1949 sont extrêmement complexes. Elles soulèvent de nombreuses difficultés d'ordre juridique et leur application exige un travail administratif considérable, eu égard au nombre restreint de ces employés.

Le rapport au Roi qui précède le projet fait état des "très nombreuses dérogations" apportées par l'arrêté du Régent du 1er juillet 1949 fixant le statut des employés des conservateurs des hypothèques, aux lois coordonnées sur le contrat d'emploi. Si l'on peut admettre que la loi du 10 juin 1922 permet au Roi de fixer

.../...

---

(1) Arrêté royal du 5 octobre 1955 organique des marchés de travaux , de fournitures et de transports au nom de l'Etat.

des règles statutaires qui dérogent aux dispositions des lois coordonnées sur le contrat d'emploi dépourvues de caractère impératif, en vue d'accorder aux employés des conservateurs une très large stabilité de leur emploi, cette loi ne lui permet certainement pas d'apporter des dérogations aux dispositions impératives des lois coordonnées sur le contrat d'emploi. Telle est bien , comme l'a confirmé le fonctionnaire désigné, la conception du Gouvernement.

L'article 11, alinéa 1er de l'arrêté du Régent du 1er juillet 1949 porte qu'"à l'expiration de la période d'essai, les employés maintenus en fonctions, sont de plein droit admis au stage". Pour éviter des difficultés dans l'application de cette disposition, il y a lieu de ne pas perdre de vue que l'article 3 des lois coordonnées sur le contrat d'emploi oblige de donner congé avec préavis pour mettre fin au contrat à l'expiration de la période d'essai, et oblige de le faire au moins sept jours avant l'expiration de la période d'essai (Cass. 3 septembre 1959, deux arrêts, Pas. 1960, I, 3 et 5).

L'article 57 de l'arrêté dispose que "les employés admis à titre définitif qui manquent gravement aux devoirs de leur charge ou qui en compromettent la dignité peuvent être licenciés sans préavis". Les articles 58 à 60 et 64 à 73 instituent une procédure, et ouvrent même un recours auprès d'une chambre de recours. Il n'empêche que le licenciement prévu par l'article 57 reste soumis aux conditions de fond et de forme imposées pour "le congé sans délai pour motifs graves" par les dispositions impératives énoncées à l'article 18 des lois

.../...

coordonnées sur le contrat d'emploi. Ce licenciement reste également soumis au contrôle du juge de droit commun institué par le même article. C'est ce qu'a décidé, dans des cas analogues, le Conseil d'Etat, section d'administration (arrêts du 24 mai 1960, n° 7891, Rec. D.B.,p. 492; du 8 juin 1961, n°8648, Rec. D.B.,p.490; du 4 juillet 1962, n° 9554).

En matière d'avantages sociaux, la combinaison du régime de la sécurité sociale et du régime établi pour les agents de l'Etat aboutit aussi à des règles très complexes.

b) Il appartient au Gouvernement d'examiner s'il ne serait pas préférable d'instituer pour les employés des conservateurs des hypothèques des règles plus simples qui supprimeraient le caractère mixte de leur situation juridique actuelle. Rien n'empêche que l'on établisse ces règles en conservant un caractère particulier aux fonctions des conservateurs des hypothèques et aux fonctions de leurs employés. Pour faire disparaître les difficultés actuelles, le Gouvernement devrait évidemment obtenir du législateur une nouvelle habilitation.

c) De manière immédiate, il convient de veiller à assurer de la façon la plus harmonieuse possible la combinaison du contrat d'emploi et du statut administratif des employés des conservateurs des hypothèques, et d'éviter des confusions au sujet de la nature respective des diverses dispositions applicables.A cet égard, une inexactitude s'est glissée dans la formule employée aux articles 10, alinéa 2,et 100 de l'arrêté du Régent du 1er juillet 1949, ainsi qu'à l'article 33 du projet.

.../...

Aux termes des articles cités, les employés des conservateurs doivent signer un écrit constatant "qu'ils acceptent comme régissant leur contrat , les dispositions réglementaires fixant le statut des employés des conservateurs". Certaines dispositions de l'arrêté du Régent du 1er juillet 1949, qui concernent les droits et obligations des employés, sont naturellement destinées à être intégrées dans le contrat. Par contre, en raison de leur objet, d'autres dispositions ne sont pas susceptibles de devenir la matière de clauses du contrat; ou du moins il serait anormal - et selon les explications du fonctionnaire désigné, il n'est pas entré dans les intentions du Gouvernement - de faire de ces dispositions la matière de clauses du contrat. Il en est notamment ainsi des dispositions qui règlent l'organisation des bureaux des hypothèques et assurent leur bon fonctionnement. La formule employée aux articles 10, alinéa 2, et 100 de l'arrêté du Régent du 1er juillet 1949 et à l'article 33 du projet est donc trop générale pour être parfaitement exacte.

A l'occasion de l'examen de l'article 33 du projet, le Conseil d'Etat proposera pour cet article un texte nouveau dans le but d'écarter les difficultés qui viennent d'être indiquées.

Dans le même but, il conviendrait d'apporter une modification à l'article 10 de l'arrêté du Régent du 1er juillet 1949. Le Conseil d'Etat suggère le texte suivant :

.../...

"Article 10.-

Les employés sont engagés pour une période d'essai de trois mois prenant cours le jour où l'agréation produit ses effets. L'engagement à l'essai est constaté par écrit.

Lors de la signature du contrat, le conservateur remet à l'employé une copie du présent arrêté, laquelle est annexée à l'exemplaire destiné à l'employé. L'acte qui constate l'engagement à l'essai porte expressément que l'employé a reçu copie du présent arrêté et qu'il en accepte toutes les dispositions relatives à ses droits et obligations".

\+

\+ \+

OBSERVATIONS PARTICULIERES.

Préambule.

Il serait préférable, pour se conformer à l'usage, de rédiger le préambule comme suit :

"Vu la loi du 21 ventôse an VII relative à la conservation des hypothèques, modifiée par les lois des 16 décembre 1851, 10 octobre 1913, 10 juin 1922, l'arrêté royal n°64 du 30 novembre 1939 contenant le Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe, et l'arrêté du Régent du 26 juin 1947 contenant le Code des droits de timbre;

Vu la loi du 10 juin 1922 relative aux salaires des conservateurs des hypothèques;

.../...

Vu l'arrêté du Régent du 1er juillet 1949 fixant le statut des employés des conservateurs des hypothèques, modifié par l'arrêté royal du 13 septembre 1958;".

Articles 1er à 31 du projet.

Le projet apporte à l'arrêté du Régent du 1er juillet 1949 des modifications nombreuses qui concernent des matières diverses. La présentation des articles du projet serait plus claire si ces articles étaient groupés sous un titre indiquant le chapitre de l'arrêté du Régent du 1er juillet 1949 qu'ils modifient. A cet égard, les divisions et subdivisions du projet pourraient être présentées de la manière suivante :

TITRE Ier. - MODIFICATIONS APPORTEES A L'ARRETE DU REGENT DU 1er JUILLET 1949 FIXANT LE STATUT DES EMPLOYES DES CONSERVATEURS DES HYPOTHEQUES.

- Modifications apportées au chapitre Ier "Dispositions générales" (articles 1er et 2 du projet).
- Modifications apportées au chapitre II "Conditions de recrutement" (article 3 du projet).
- Modifications apportées au chapitre III "Essai, stage et stabilité de l'emploi" (articles 4 à 7 du projet).

Etc ...

TITRE II. - DISPOSITIONS TRANSITOIRES ET DISPOSITIONS FINALES.

+

+ +

.../...

MODIFICATIONS APPORTEES AU CHAPITRE Ier DE L'ARRETE DU REGENT DU 1er JUILLET 1949 "DISPOSITIONS GENERALES".

Article 1er du projet.

Il serait préférable, pour se conformer à l'usage, d'employer la formule suivante :

"Article 1er.-

Il est inséré, dans l'arrêté du Régent du 1er juillet 1949 fixant le statut des employés des conservateurs des hypothèques, un article 3bis rédigé comme suit :

"Article 3bis.- Le directeur général ... ".

MODIFICATIONS APPORTEES AU CHAPITRE II "CONDITIONS DE RECRUTEMENT".

Article 3 du projet.

Article 7, 7°, nouveau, de l'arrêté du Régent du 1er juillet 1949.

Pour être plus précis, il serait préférable de rédiger cette disposition comme suit :

"7° posséder les aptitudes physiques requises des candidats aux fonctions d'agents de l'Etat correspondant au grade de commis. Ces aptitudes sont vérifiées par le service de santé administratif".

(article 4 du projet)

.../...

Article 7 du projet.

Article 15 nouveau.

Il serait plus exact de rédiger l'article comme suit :

"Article 15.- Les fonctions de l'employé prennent fin le 1er du mois qui suit la date à laquelle il atteint la limite d'âge. Celle-ci est fixée pour l'employé au même âge que s'il était agent de l'Etat".

Article 16bis nouveau proposé par le Conseil d'Etat.

Il serait plus logique et plus clair de faire un article 16bis de la seconde phrase de l'alinéa 2 de l'article 16 introduit par le projet. Au surplus, il serait préférable de modifier la rédaction de la disposition de manière à rendre plus explicites les règles assez complexes qu'elle contient.

Le Conseil d'Etat propose le texte suivant :

"Article 16bis. A l'exception de la période d'essai, les services accomplis sans interruption en qualité d'employé temporaire dans un ou plusieurs bureaux des hypothèques sont assimilés à des services accomplis en qualité d'employé stagiaire ou d'employé admis à titre définitif. Cette assimilation vaut tant pour déterminer si l'intéressé peut être admis à titre définitif en application des articles 11 et 12, que pour calculer la durée de ses services. Toutefois, cette assimilation n'est faite que si l'admission en stage ou à titre définitif a lieu dès le moment où l'intéressé cesse ses services en qualité d'employé temporaire".

.../...

MODIFICATIONS APPORTEES AU CHAPITRE IV "REMUNERATION".

Article 8 du projet.

Articles 18 et 19 nouveaux.

L'article 18 nouveau introduit par le projet dispose non seulement au sujet des "rémunérations" de l'employé, mais aussi au sujet des "allocations, indemnités, pensions et tous autres avantages ... ".

L'article 19 nouveau dispose que "pour autant qu'ils aient le même objet, les allocations, indemnités, pensions et autres avantages assurés à l'employé par la législation sociale sont déduits des sommes à payer par le conservateur en exécution de l'article 18". La conséquence de ce nouveau texte sera donc qu'au cas où , dans une matière déterminée, l'avantage accordé par la législation sociale est plus élevé que l'avantage accordé aux agents de l'Etat, la différence devrait être déduite des appointements de l'employé du conservateur... Or, ceci n'est nullement conforme aux intentions du Gouvernement, comme l'a confirmé le fonctionnaire désigné. Une refonte du texte des articles 18 et 19 est donc nécessaire.

Le Conseil d'Etat suggère de ne traiter dans l'article 18 que la matière des "appointements". L'article 19 serait relatif aux "allocations, indemnités, pensions et autres avantages". Dans un premier alinéa, il poserait la règle que les employés des conservateurs ou leurs ayants droit ont les mêmes avantages que les agents de l'Etat auxquels ils sont assimilés, ou les ayants droit de ceux-ci. Dans un second alinéa,

.../...

reprenant le système de l'article 18, 2°, actuellement en vigueur, l'article 19 nouveau ajouterait que dans les cas où l'employé du conservateur ou ses ayants droit reçoivent des avantages en application de la législation sociale, le conservateur ne doit verser que le complément nécessaire pour assurer aux employés des conservateurs et à leurs ayants droit un régime aussi favorable que celui qui est établi pour les agents de l'Etat et les ayants droit de ceux-ci.

Le Conseil d'Etat propose, en conséquence, les textes suivants :

"Article 18.-

Les appointements des employés des conservateurs des hypothèques sont égaux au traitement obtenu dans des circonstances identiques par les agents de l'Etat auxquels ils sont assimilés pour l'application des dispositions du présent chapitre. A cet égard, les employés des conservateurs des hypothèques sont assimilés aux agents de l'Etat comme il est indiqué ci-dessous :

1° les commis à l'essai et les commis temporaires aux commis temporaires de l'administration de l'enregistrement et des domaines;

2° les commis en stage aux commis stagiaires de la même administration;

3° les commis admis à titre définitif aux commis de la même administration;

.../...

4° les premiers commis aux commis spéciaux techniciens de la même administration;

5° les premiers commis reviseurs aux commis-dirigeants mécanographes de l'administration des contributions directes;

6° les chefs de bureau aux receveurs des contributions de troisième classe.

Toutefois, pour les premiers commis et premiers commis reviseurs qui ont réussi l'examen imposé par l'article 40, chacun des traitements de l'échelle est augmenté d'une somme de 4.000 francs. Au surplus, le traitement maximum de l'échelle est augmenté d'une somme de 4.800 francs en faveur des premiers commis qui ont réussi cet examen.

Article 19.-

Les employés des conservateurs des hypothèques ou leurs ayants droit obtiennent les mêmes allocations, indemnités, pensions et autres avantages quelconques que les agents de l'Etat auxquels ils sont assimilés, ou les ayants droit de ceux-ci.

Toutefois, dans les cas où les employés ou leurs ayants droit peuvent prétendre à des avantages quelconques en vertu des dispositions applicables aux personnes engagées dans les liens d'un contrat d'emploi, le conservateur ne verse aux employés ou à leurs ayants droit que le complément nécessaire pour leur assurer un régime aussi favorable que celui qui est établi pour les agents de l'Etat auxquels ils sont assimilés, ou pour les ayants droit de ceux-ci.

.../...

L'employé absent pour cause de maladie ou d'infirmité ne conserve le bénéfice de ses appointements que pendant la période fixée par les lois coordonnées sur le contrat d'emploi. Après cette période, le conservateur ne verse à l'employé, conformément à l'alinéa 2, que la différence entre les indemnités allouées à l'employé en application du règlement organique de l'assurance maladie-invalidité, et le traitement ou le traitement d'attente qu'obtiendraient les agents de l'Etat auxquels l'employé est assimilé".

Article 10 du projet.

Pour la modification apportée à la fin de l'article 22 de l'arrêté du Régent du 1er juillet 1949, il serait plus clair d'employer la formule "ainsi que les appointements et les autres avantages attachés à ce grade".

Article 12 du projet.

Il serait plus exact de rédiger les deux premiers alinéas de l'article 25 comme suit :

"Une retenue est opérée par le conservateur sur les appointements de l'employé, ainsi que sur les autres avantages payés à celui-ci qui subiraient une retenue s'ils étaient payés aux agents de l'Etat auxquels l'employé est assimilé.

.../...

Cette retenue est égale à la différence entre le montant de la réduction que subiraient les appointements et les autres avantages s'ils étaient payés aux agents de l'Etat auxquels l'employé est assimilé, et le montant de la cotisation personnelle mise à charge des employés en vue des pensions de retraite et de survie.

... ".

MODIFICATIONS APPORTEES AU CHAPITRE VI "SIGNALEMENT".

Article 20 du projet.

Article 47, alinéa 1er nouveau.

Pour maintenir la terminologie de cette disposition en concordance avec celle de l'article 12 de l'arrêté du Régent du 1er juillet 1949, il serait préférable de se servir de l'expression "employés admis à titre définitif".

Article 21 du projet.

Article 47bis nouveau.

Pour le motif qui vient d'être indiqué à l'occasion de l'examen de l'article 47 nouveau, il serait préférable de se servir de l'expression "admission à titre définitif".

.../...

Article 24 du projet.

Article 55 nouveau.

A l'alinéa 1er, pour maintenir dans l'arrêté l'unité de terminologie, il conviendrait de remplacer les mots "augmentation de traitement" par les mots "augmentation d'appointements". Ce sont d'ailleurs ces derniers mots qui sont employés à l'alinéa 2.

L'alinéa 2 règle notamment le cas de l'employé qui , selon le texte de la disposition, a,"pour deux périodes consécutives", le signalement "mauvais". Ainsi conçue la disposition n'est pas en concordance avec l'article 47bis nouveau qui prévoit l'établissement du signalement pour une période indéterminée qui peut se prolonger très longtemps. Il y a donc lieu de remplacer les mots "pour deux périodes consécutives" par les mots "pendant deux années consécutives". C'est cette dernière formule qui est employée par l'article 108, 2°, du statut des agents de l'Etat du 2 octobre 1937 tel qu'il a été modifié par l'arrêté royal du 1er septembre 1959.

MODIFICATIONS APPORTEES AU CHAPITRE VIII "CHAMBRE DE RECOURS".

Article 25 du projet.

Article 65 nouveau.

Au 3°, il serait préférable de remplacer les mots "répondant aux mêmes conditions" par les mots "remplissant les mêmes conditions".

.../...

Au 4°, pour éviter toute équivoque dans la version française, il conviendrait de remplacer le texte "4° d'un greffier rapporteur et d'un suppléant n'ayant pas voix délibérative" par le texte "4° d'un greffier rapporteur et d'un suppléant qui n'ont pas voix délibérative".

Article 26 du projet.

1° MODIFICATIONS APPORTEES AU CHAPITRE IX "CONGES-ABSENCES".

Article 75 nouveau.

Le premier alinéa de cet article dispose notamment que le conservateur accorde aux membres de son personnel des "congés de prophylaxie" aux conditions et suivant les modalités prévues pour les agents de la troisième catégorie des services extérieurs de l'administration de l'enregistrement et des domaines.

Les "congés de prophylaxie" ne sont pas prévus par l'arrêté royal du 16 mars 1940, relatif aux congés des agents de l'Etat. Ils ne sont prévus que par le règlement du service de santé administratif (voyez la page 11 de l'édition de 1947 de ce règlement). Un arrêt récent de la section d'administration du Conseil d'Etat, l'arrêt du 29 juin 1962, n° 9512, a refusé d'appliquer ce règlement qui ne porte la signature d'aucune autorité ayant le pouvoir réglementaire.

.../...

Plutôt que de se référer, en ce qui concerne le congé de prophylaxie, à une réglementation dont une partie a été déclarée illégale, il convient de prévoir expressément ce congé dans une disposition autonome du projet, comme le fait l'article 62 de l'arrêté royal du 14 février 1961 fixant le statut du personnel de certains organismes d'intérêt public.

Le projet se réfère au régime de congé des "agents de la troisième catégorie des services extérieurs de l'administration de l'enregistrement et des domaines". Ces agents ne sont pas soumis en matière de congès à un régime particulier. Ils sont soumis à la réglementation générale relative aux congés des agents de l'Etat ,établie par l'arrêté royal du 16 mars 1940. C'est donc à cette réglementation que le projet doit se référer.

Le second alinéa assimile les employés à l'essai et les employés temporaires aux commis temporaires de l'Etat, pour l'application du régime des congés. Pour être complète, cette disposition devrait indiquer les catégories d'agents de l'Etat auxquels sont assimilés les employés admis à titre définitif et les employés stagiaires.

En tenant compte des observations qui précèdent l'article 75 nouveau pourrait être rédigé de la façon suivante :

.../...

"Des congés officiels, des congés annuels de vacances, des congés de circonstances, des congés de maternité, des congés pour allaitement, et des dispenses de service sont accordés par le conservateur aux membres de son personnel, aux conditions et suivant les modalités prévues pour les agents de l'Etat.

Pour l'application du premier alinéa, les employés admis à titre définitif sont assimilés aux agents définitifs de l'Etat, les employés stagiaires sont assimilés aux agents stagiaires de l'Etat, les employés à l'essai et les employés temporaires sont assimilés aux agents temporaires de l'Etat.

Lorsqu'un employé risque de transmettre une maladie contagieuse dont souffre une personne qui habite sous son toit, le conservateur lui accorde, sur avis du service de santé administratif, un congé dont il fixe la durée.

La durée du congé annuel de vacances ne peut être inférieure à celle qui est prévue par la législation relative aux vacances annuelles des travailleurs salariés".

Article 76 nouveau.

La rédaction suivante est proposée pour cet article :

"Indépendamment des congés prévus à l'article 75, et pour autant que l'intérêt du service ne s'y oppose pas, le conservateur peut, pour des motifs impérieux d'ordre familial, accorder à ses employés

.../...

admis à titre définitif ou en stage, des congés sans traitement, avec maintien des titres à l'avancement.

La durée de ces congés ne peut excéder un mois par an".

Article 77 nouveau.

Cet article , relatif aux congés de maladie ou d'infirmité, ne détermine pas le montant des appointements qui seront payés, dans ces cas, aux employés. cette question étant déjà réglée par l'article 19 nouveau.

Le projet rend applicables, en ce qui concerne les congés de maladie ou d'infirmité, les conditions et les modalités prévues pour les agents de l'Etat. Ces conditions et modalités sont établies notamment par le règlement du service de santé administratif. Ainsi qu'il a été dit dans les observations relatives à l'article 75 nouveau, ce règlement a été déclaré partiellement illégal.

Le terme "tutelle" ,employé au deuxième alinéa , ne convient pas pour désigner l'intervention du service de santé administratif. Il y a lieu d'y substituer le mot "contrôle".

.../...

Article 78 nouveau.

Aux termes de cet article "la position de l'employé admis à titre définitif qui, suivant la procédure applicable aux agents de l'Etat, est reconnu inapte à exercer ses fonctions et à les reprendre à l'avenir, est déterminée comme si l'intéressé était agent de l'Etat".

L'employé admis à titre définitif reconnu définitivement inapte sera donc placé dans la même position que l'agent de l'Etat qui se trouve dans le même cas, c'est-à-dire qu'il sera "mis à la retraite s'il se trouve dans les conditions prévues à l'article 3 de la loi du 21 juillet 1844", et que "s'il ne réunit pas ces conditions", il sera démis de ses fonctions (article 8 de l'arrêté royal du 30 mars 1939 relatif à la mise en disponibilité des agents de l'Etat).

La mise à la retraite ou la démission ne se produisant pas de plein droit, la décision mettant l'employé à la retraite ou le démettant de ses fonctions devra être notifiée à celui-ci et l'engagement de l'employé ne prendra fin que si cette notification respecte les conditions de forme imposées par les lois relatives au contrat d'emploi.

Ainsi que le reconnaît le délégué du Gouvernement, l'article 78 nouveau n'aura pas pour effet de dispenser le conservateur qui met fin aux fonctions de son employé, de l'obligation de payer à celui-ci l'indemnité prévue par les lois relatives au contrat d'emploi.

.../...

Par souci de clarté, la rédaction proposée ci-dessous indique expressément quel sera le sort de l'employé atteint d'une inaptitude physique définitive:

"Le conservateur met fin aux fonctions de l'employé qui, suivant la procédure applicable aux agents de l'Etat, est reconnu inapte à exercer ses fonctions et à les reprendre à l'avenir.

En ce cas, s'il s'agit d'un employé admis à titre définitif qui se trouve dans les conditions exigées des agents définitifs de l'Etat pour que ceux-ci obtiennent une pension, le conservateur admet l'employé à la pension, selon les modalités établies par l'article 19".

2° CHAPITRE IXbis INSERE DANS L'ARRETE DU REGENT DU 1er JUILLET 1949, "STATUT SYNDICAL".

Article 79 nouveau.

L'alinéa 2 de cet article délègue au Ministre le pouvoir de fixer la composition et les modalités de fonctionnement du comité de consultation syndicale. Puisque c'est au Roi que la loi a confié le pouvoir de fixer le "statut administratif" des employés des conservateurs des hypothèques, le Roi ne peut déléguer au Ministre que le pouvoir de régler certaines questions accessoires. On peut admettre que le Roi confie au Ministre le pouvoir de déterminer les modalités de fonctionnement du comité de consultation syndicale. Par contre, l'attribution par le Roi au Ministre du pouvoir

.../...

de déterminer la composition de ce comité excéderait les limites généralement admises pour les délégations. La composition du comité de consultation syndicale étant un élément essentiel du statut syndical devrait être déterminée par le Roi.

Article 80 nouveau.

La rédaction suivante est proposée pour le premier alinéa de cet article :

"Les personnes qui siègent au comité bénéficient d'indemnités de déplacement et de facilités de transport identiques à celles qui sont accordées aux personnes qui siègent au comité de consultation syndicale du Ministère des Finances".

Article 28 du projet.

Article 86 nouveau.

Il y a lieu d'adapter le renvoi à la nouvelle présentation proposée par le Conseil d'Etat pour les dispositions énoncées aux articles 18 et 19 de l'arrêté (article 8 du projet).

En conséquence, dans l'article 86 nouveau de l'arrêté, au lieu des mots "par l'article 18", il faudrait introduire les mots "par les articles 18 et 19".

.../...

Article 33 du projet.

Le texte de cet article est semblable à celui de l'article 100 de l'arrêté du Régent du 1er juillet 1949. Il prévoit que le conservateur et son employé souscrivent un écrit constatant que l'employé accepte, comme régissant son contrat, les nouvelles dispositions réglementaires relatives au statut des employés des conservateurs des hypothèques.

A côté de dispositions relatives aux droits et aux obligations des employés des conservateurs des hypothèques, le projet contient des dispositions qui ont un caractère exclusivement réglementaire, comme, par exemple, celles qui sont relatives à la fixation du nombre des emplois, aux conditions d'aptitude exigées lors du recrutement, à la composition de la chambre de recours ou au statut syndical. Les employés des conservateurs des hypothèques étant engagés par un contrat d'emploi, il est conforme à la nature de leur situation juridique de soumettre à leur accord les dispositions nouvelles qui concernent leurs droits et leurs obligations. Par contre, les dispositions qui ont un caractère exclusivement réglementaire sont édictées unilatéralement par l'autorité et leur entrée en vigueur n'est pas soumise à l'accord des administrés. Il convient donc de modifier la disposition prévue au projet en vue de ne pas soumettre à l'adhésion des employés l'ensemble des dispositions statutaires nouvelles , mais de ne soumettre à cette adhésion que celles qui concernent les droits et les obligations des employés. C'est pour ce motif, qu'il est proposé de rédiger l'article 33 de la façon suivante :

.../...

"Article 33.-

Dans les deux mois de la publication du présent arrêté, le conservateur en remet une copie à chacun de ses employés.

Le conservateur et l'employé établissent un acte constatant que ce dernier a reçu copie du présent arrêté et qu'il accepte les dispositions nouvelles établies par cet arrêté, en ce qui concerne ses droits et ses obligations. L'employé qui n'accepte pas ces dispositions nouvelles reste soumis aux dispositions antérieures".

Article 34.

L'effet rétroactif prévu à cet article peut être admis pour autant qu'il ne porte pas atteinte à des droits acquis.

ALGEMENE OPMERKINGEN.

I.

Het ontwerp brengt vrij veel wijzigingen aan in het besluit van de Regent van 1 juli 1949 houdende het statuut van de bedienden der hypotheekbewaarders. Dat besluit is niet in het Belgisch Staatsblad bekendgemaakt, maar door een omzendbrief ter kennis van de hypotheekbewaarders en van de bij de toepassing betrokken ambtenaren van het bestuur der registratie en domeinen gebracht. Overeenkomstig de artikelen 10, tweede lid, en 100 van het besluit is de tekst ervan bovendien gevoegd bij de voor de bedienden bestemde exemplaren van de akten tot vaststelling van de tussen hen en hypotheekbewaarders gesloten overeenkomsten.

De algemene regel uit de artikelen 5 en 6 van de wet van 18 april 1898, thans overgenomen in artikel 5 van de wet van 31 mei 1961, luidt dat koninklijke besluiten "in hun geheel in het Belgisch Staatsblad worden bekendgemaakt". Een uitzondering vormen echter "besluiten die niet op de burgers in het algemeen betrekking hebben". Rechterlijke beslissingen hebben daartoe ook gerekend koninklijke besluiten die uitsluitend betrekking hadden op één lid of op een groep leden van het personeel van een openbare dienst ; die beslissingen hebben aangenomen, dat zulke besluiten bindend worden door de kennisgeving

.../...

ervan aan de betrokkenen, die door middel van administratieve omzendbrieven kan geschieden (Cass., 29 juli 1872, Pas. 1872, I, 422 ; R.S., 31 januari 1952, nr 1286, Verz. B.D., blz. 86, 7 april 1954, nrs 3289 en 3290, 9 juli 1954, nr 3584, Verz. B.D., blz. 374 en 767 ; Beroep Brussel, 29 april en 1 juli 1952, Pas. 195: II, 25).

De praktijk die in de administratie tot dusver werd gevolgd, kan zich op die rechtspraak beroepen. Toch verdient het ten sterkste aanbeveling het besluit waarvan het ontwerp aan de Raad van State is voorgelegd, in het Staatsblad bekend te maken, zoals de administratie zich trouwens voorneemt te doen.

Hiervoor pleiten praktische argumenten : een koninklijk besluit met verordenende strekking dat niet in het Staatsblad heeft gestaan, is moeilijk te raadplegen. In het onderhavige geval kunnen ook juridische argumenten worden aangevoerd.

De Regering kan wel, door administratieve omzendbrieven, van een besluit kennis geven aan de onder haar gezag staande ambtenaren of aan personen die aan een openbare dienst zijn verbonden, zoals de bedienden die reeds in een hypotheekkantoor werken, maar zij kan het niet aan personen die geheel buiten de administratie staan. Kandidaten zouden kunnen betogen,

.../...

dat de bepalingen welke zij bestrijden hen niet binden omdat ze niet in het Belgisch Staatsblad zijn bekendgemaakt (R.S., 24 november 1961, nr 8989, Verz. B.D., blz. 1060).

Daar komt, zoals verderop wordt gezegd, nog het volgende bij. Zijn een aantal bepalingen van het besluit bestemd om in de overeenkomst te worden opgenomen, met de overige, die, volgens de opvatting van de Regering en overeenkomstig hun inhoud, verordeningsbepalingen blijven, is dat niet het geval. Juist om zeker te maken, dat de bepalingen die volgens haar verordeningsbepalingen moeten blijven, dit karakter inderdaad behouden, zou de Regering van de bekendmaking in het Belgisch Staatsblad gebruik kunnen maken, in plaats van zich ertoe te beperken het besluit ter kennis van de bedienden van bewaarders te brengen door een afschrift te voegen bij het voor hen bestemde exemplaar van de akte die van de overeenkomst doet blijken (artikelen 10, tweede lid, en 100 van het besluit van 1 juli 1949, artikel 33 van het ontwerp).

Vanzelfsprekend zou het noch zeer logisch noch zeer praktisch zijn, alleen het wijzigingsbesluit waartoe het ontwerp zal leiden, in het Staatsblad bekend te maken. Het is duidelijk dat het gevolgd moet worden door de volledige tekst van het besluit van de Regent van 1 juli 1949, zoals het nieuwe besluit hem zal hebben gewijzigd.

.../...

II.

De bedienden van hypotheekbewaarders hebben een gans bijzondere rechtstoestand.

Zoals artikel 3 van het besluit van de Regent van 1 juli 1949 zegt, "worden de betrekkingen tussen de bewaarder en zijn bedienden beheerst door het gemeen recht van de bediendenarbeidsovereenkomst en de bepalingen van dit besluit". Het verslag aan de Koning bij het ontwerp brengt dit in herinnering.

Omdat de bewaarder uitsluitend persoonlijk aansprakelijk is in de uitvoering van de door de hypotheekwet voorgeschreven civielrechtelijke formaliteiten, is de wetgever diens personeelsleden als zijn particuliere bedienden blijven beschouwen. De bewaarder die personeel voor het hem toegewezen hypotheekkantoor wil aanwerven, doet dit volgens het gemeen recht en sluit arbeidsovereenkomsten voor bedienden, die onder toepassing van de bij het koninklijk besluit van 20 juli 1955 gecoördineerde wetten vallen.

Op grond van de wet van 10 juni 1922 heeft de Koning echter, in opeenvolgende besluiten, ten behoeve van de bedienden van hypotheekbewaarders een stel bepalingen uitgevaardigd, die de voor hen vastgestelde regelen nader tot die van het statuut van het Rijkspersoneel

.../...

hebben gebracht. Het enig artikel, derde lid, van de wet van 10 juni 1922 bepaalt gewoon : "De Regering wordt ... gemachtigd de grondslagen van het loon der bedienden van de hypotheekbewaarders vast te stellen". Van meet af echter heeft de Regering geoordeeld, dat deze wetsbepaling haar niet alleen opdroeg de lonen voor de bedienden van bewaarders vast te stellen, maar ook hun bepaalde waarborgen, met name inzake vastheid van betrekking, tot te kennen. Deze interpretatie vindt haar oorsprong in passussen uit de parlementaire voorbereiding van de wet : in het Parlement is niet alleen betreurd, dat de klerken van bewaarders ontoereikende lonen, maar ook dat zij geen vaste betrekking hadden ; in algemene bewoordingen is de wens geuit, dat de Regering van de haar toegekende macht gebruik zou maken om het lot van de lagere bedienden van de hypotheekbewaring te regelen (1).

Dit alles verklaart, dat een koninklijk besluit van 10 augustus 1923 het "administratief statuut van de bedienden der bewaarders heeft vastgesteld. Het is naderhand vervangen door het koninklijk besluit van 15 januari 1938 en vervolgens door het besluit van de Regent, hetwelk het ontwerp bedoelt te wijzigen.

.../...

(1) Gedr.St.Kamer, zitt. 1921-1922, nr 120 ; Parl. Hand.Kamer, zitt. 1921-1922, verg. van 23 maart 1922, blz. 466-467 ; Gedr.St., Senaat, zitting 1921-1922, nr 62, blz. 123 ; Parl. Hand. Sen. zitting 1921-1922, blz. 576.

a) De rechtstoestand van de bedienden van bewaarders kan dus "gemengd" worden genoemd, in die zin dat hij deels door een arbeidsovereenkomst voor bedienden, deels door verordeningsbepalingen is geregeld.

Een zodanige toestand is denkbaar. In ons positief recht bestaat hij bijvoorbeeld voor enige groepen van personeelsleden in openbare diensten, of nog in geheel andere aangelegenheden, zoals de overeenkomsten betreffende de aanneming van werken, leveringen en transporten voor rekening van de Staat (1).

Een contractuele regeling kan op verschillende wijzen met een verordeningsregeling samengaan. Het spreekt echter vanzelf, dat hierbij vaak netelige problemen rijzen.

De op de bedienden van hypotheekbewaarders toepasselijke regelen die ontstaan uit de combinatie van de arbeidsovereenkomst voor bedienden met het door het besluit van de Regent van 1 juli 1949 vastgestelde administratief statuut, zijn uiterst ingewikkeld. Zij geven aanleiding tot tal van juridische moeilijkheden en de toepassing ervan vergt veel administratief werk in verhouding tot het beperkt getal van die bedienden.

.../...

(1) Koninklijk besluit van 5 oktober 1955 tot regeling van de overeenkomsten betreffende de aannemingen van werken, leveringen en transporten voor rekening van de Staat.

Het verslag aan de Koning bij het ontwerp spreekt van "talrijke afwijkingen", in het besluit van de Regent van 1 juli 1949 houdende het statuut van de bedienden der hypotheekbewaarders, van de gecoördineerde wetten op de arbeidsovereenkomst voor bedienden. Kan worden aangenomen, dat de wet van 10 juni 1922 de Koning machtigt tot het vaststellen van statuutregelen die van niet-bindende bepalingen uit de gecoördineerde wetten op de arbeidsovereenkomst voor bedienden afwijken, ten einde de bedienden van bewaarders een zeer ruime vastheid van betrekking te geven, zij staat hem beslist niet toe, af te wijken van de bindende bepalingen van de gecoördineerde wetten. Dit is, naar de gemachtigde ambtenaar heeft verklaard, ook de opvatting van de Regering.

Artikel 11, eerste lid, van het besluit van de Regent van 1 juli 1949 bepaalt : "Bij het verstrijken van de proeftijd, worden de in dienst behouden bedienden van rechtswege tot de stage toegelaten". Wil men bij de toepassing van deze bepaling niet op moeilijkheden stuiten, dan verlieze men niet uit het oog, dat artikel 3 van de gecoördineerde wetten op de arbeidsovereenkomst voor bedienden verplicht, een opzeggingstermijn, namelijk van zeven dagen, in acht te nemen om aan de overeenkomst een einde te maken bij het verstrijken van de proeftijd (Cass. 3 september 1959, twee arresten, Pas. 1960, I, 3 en 5).

.../...

Artikel 57 van het besluit bepaalt : "De definitief aangenomen bedienden die grotelijks aan de plichten van hun bediening te kort komen of die de waardigheid ervan in opspraak brengen,kunnen zonder opzegging afgedankt worden". De artikelen 58 tot 60 en 64 tot 73 stellen een procedure in en maken zelfs beroep mogelijk bij een kamer ad hoc. Dit neemt niet weg, dat "de afdanking" als bedoeld in artikel 57 onderworpen blijft aan de voorwaarden betreffende de grond en de vorm,welke de dwingende bepalingen van artikel 18 van de gecoördineerde wetten op de arbeidsovereenkomst stellen voor "de opzegging zonder voorafgaande kennisgeving, om zwaarwichtige redenen". Die afdanking blijft ook onderworpen aan de toetsing door de gewone rechter, ingesteld door hetzelfde artikel. In die zin heeft de Raad van State, afdeling administratie, voor soortgelijke gevallen beslist (arresten van 24 mei 1960, nr 7891, Verz.B.D., blz. 527 ; 8 juni 1961, nr 8648, Verz. B.D., blz. 522 ; 4 juli 1962, nr 9554).

Ook inzake sociale prestaties leidt het samengaan van de regeling van de sociale zekerheid met die welke voor het Rijkspersoneel geldt, tot zeer ingewikkelde regelen.

b) Het staat aan de Regering, te onderzoeken of het niet beter zou zijn, voor de bedienden van de hypotheekbewaarders eenvoudiger regelen vast te stellen, die aan het gemengde van hun rechtstoestand een einde zouden

.../...

maken. Dit kan zeer goed zo worden gedaan, dat het ambt van hypotheekbewaarder en dat van bediende een eigen karakter behouden. Vanzelfsprekend kunnen de bestaande moeilijkheden alleen uit de weg worden geruimd als de Regering van de wetgever een nieuwe machtiging verkrijgt.

c) Voorshands is het zaak, te zorgen voor een zo zuiver mogelijk evenwicht in de combinatie van arbeidsovereenkomst en administratief statuut, en verwarring nopens de aard van de toe te passen bepalingen te vermijden. In dat opzicht is een onnauwkeurigheid geslopen in de formulering van de artikelen 10, tweede lid, en 100 van het besluit van de Regent van 1 juli 1949 en van artikel 33 van het ontwerp.

Luidens die artikelen moeten de bedienden der bewaarders een geschrift ondertekenen, waarbij wordt vastgesteld dat zij "de reglementaire bepalingen houdende het statuut van de bedienden der hypotheekbewaarders aanvaarden als geldende voor hun contract". Sommige bepalingen van het besluit van de Regent van 1 juli 1949 betreffende de rechten en plichten van de bedienden, zijn natuurlijk bestemd om in de overeenkomst te worden opgenomen. Andere daarentegen zijn wegens hun inhoud niet geschikt om clausule van een overeenkomst te worden , of het zou althans ongewoon zijm ze dit te doen worden, hetgeen, naar de gemachtigde ambtenaar heeft verklaard, ook niet in de bedoeling van de Regering ligt. Zulke bepalingen zijn onder meer die welke de inrichting en de goede

.../...

werking van hypotheekkantoren regelen. De formulering van de artikelen 10, tweede lid, en 100 van het besluit van de Regent van 1 juli 1949, en van artikel 33 van het ontwerp, is dus te algemeen om volkomen juist te zijn.

Naar aanleiding van het onderzoek van artikel 33 van het ontwerp, zal de Raad van State voor dat artikel een nieuwe tekst voorstellen om de aangegeven moeilijkheden uit de weg te ruimen.

Om dezelfde reden dient ook artikel 10 van het besluit van de Regent van 1 juli 1949 te worden gewijzigd. Voorgesteld wordt, het artikel te lezen als volgt :

"Artikel 10.-

De bedienden worden aangeworven voor een proeftijd van drie maanden, ingaande de dag waarop de aanneming uitwerking heeft. De aanwerving op de proef wordt schriftelijk vastgesteld.

Bij de ondertekening van de overeenkomst stelt de bewaarder de bediende een afschrift van het tegenwoordige besluit ter hand, dat bij het voor de bediende bestemde exemplaar wordt gevoegd. De akte tot vaststelling van de aanwerving op de proef bepaalt uitdrukkelijk, dat de bediende een afschrift van dit besluit heeft ontvangen en dat hij alle daarin voorkomende bepalingen betreffende zijn rechten en plichten aanvaardt".

\+

\+ \+

.../...

BIJZONDERE OPMERKINGEN.

Aanhef.

Het verdient aanbeveling de aanhef, zoals gebruikelijk, te stellen als volgt :

"Gelet op de wet van 21 ventôse jaar VII betreffende de inrichting van de hypotheekbewaring, gewijzigd bij de wetten van 16 december 1851, 10 oktober 1913, 10 juni 1922, het koninklijk besluit nr 64 van 30 november 1939 houdende het Wetboek der registratie-, hypotheek- en griffierechten, en het besluit van de Regent van 26 juni 1947 houdende het Wetboek der zegelrechten ;

Gelet op de wet van 10 juni 1922 betreffende het loon der hypotheekbewaarders ;

Gelet op het besluit van de Regent van 1 juli 1949 houdende het statuut van de bedienden der hypotheekbewaarders, gewijzigd bij het koninklijk besluit van 13 september 1958 ; ".

Artikelen 1 tot 31 van het ontwerp.

Het ontwerp brengt in het besluit van de Regent van 1 juli 1949 talrijke, de meest verscheidene punten betreffende wijzigingen aan. Het ontwerp zou overzichtelijker worden als die artikelen werden samengebracht onder opschriften met opgaaf van het hoofdstuk van het besluit van de Regent van 1 juli 1949 waarin zij wijzigingen aanbrengen. Hiervoor wordt de volgende indeling voorgesteld:

.../...

TITEL I. - WIJZIGINGEN IN HET BESLUIT VAN DE REGENT VAN 1 JULI 1949 HOUDENDE HET STATUUT VAN DE BEDIENDEN DER HYPOTHEEKBEWAARDERS.

- Wijzigingen in hoofdstuk I "Algemene bepalingen" (artikelen 1 en 2 van het ontwerp).
- Wijzigingen in hoofdstuk II "Wervingsvoorwaarden" (artikel 2 van het ontwerp).
- Wijzigingen in hoofdstuk III "Proef, stage en stabiliteit der betrekking" (artikelen 4 tot 7 van het ontwerp).

Enz. ...

TITEL II. - OVERGANGS- EN SLOTBEPALINGEN.

+

\+ +

WIJZIGINGEN IN HOOFDSTUK I VAN HET BESLUIT VAN DE REGENT VAN 1 JULI 1949 "ALGEMENE BEPALINGEN".

Artikel 1 van het ontwerp.

Men stelle dit artikel volgens de gebruikelijke formule :

.../...

"Artikel 1.-

In het besluit van de Regent van 1 juli 1949 houdende het statuut van de bedienden der hypotheekbewaarders wordt een artikel 3bis ingevoegd, luidend als volgt :

"Artikel 3bis.- De directeur-generaal ...".

WIJZIGINGEN IN HOOFDSTUK II "WERVINGSVOORWAARDEN".

Artikel 3 van het ontwerp.

Nieuw artikel 7, 7°, van het besluit van de Regent van 1 juli 1949.

Deze bepaling ware nauwkeuriger te stellen als volgt :

"7° de lichaamsgeschiktheid bezitten die vereist wordt van kandidaten voor betrekkingen van Rijksambtenaar overeenstemmend met de graad van klerk. Die geschiktheid wordt nagegaan door de Administratieve Gezondheidsdienst".

(artikel 4 van het ontwerp)

.../...

Artikel 7 van het ontwerp.

Nieuw artikel 15.

Dit artikel ware juister te lezen als volgt :

"Artikel 15.- Het ambt van de bediende eindigt de eerste van de maand die volgt op de dag waarop hij de grensleeftijd bereikt. Deze is dezelfde als voor de bediende zou gelden indien hij Rijksambtenaar was geweest".

Nieuw artikel 16bis, door de Raad van State voorgesteld.

Het ware logischer en duidelijker een artikel 16bis te maken van de tweede volzin van het tweede lid van artikel 16, die door het ontwerp wordt ingevoegd. Bovendien verdient het aanbeveling de redactie van de bepaling zo te wijzigen, dat de vrij ingewikkelde regelen welke zij bevat, duidelijker worden.

Voorgesteld wordt :

"Artikel 16bis.- Met uitzondering van de proeftijd worden de diensten die zonder onderbreking als tijdelijk bediende in een of meer hypotheekkantoren zijn volbracht, gelijkgesteld met diensten die als stagedoend bediende of als definitief aangenomen bediende zijn volbracht. Deze gelijkstelling geldt zowel om uit

.../...

te maken of de bediende definitief kan worden aangenomen op grond van de artikelen 11 en 12, als om de duur van zijn diensten te berekenen. Deze gelijkstelling geschiedt echter alleen indien de betrokkene tot de proeftijd wordt toegelaten of definitief wordt aangenomen zodra hij zijn diensten als tijdelijk bediende stopzet".

WIJZIGINGEN IN HOOFDSTUK IV "BEZOLDIGING".

Artikel 8 van het ontwerp.

Nieuwe artikelen 18 en 19.

Het door het ontwerp vastgestelde nieuw artikel 18 handelt niet alleen over de "bezoldigingen" van de bediende, maar ook over de "toelagen, vergoedingen, pensioenen en alle andere voordelen...".

Het nieuwe artikel 19 bepaalt : "Voor zover zij hetzelfde voorwerp hebben, worden de toelagen, vergoedingen, pensioenen en andere voordelen die aan de bediende door de sociale wetgeving verzekerd worden, afgetrokken van de krachtens artikel 18 door de bewaarder te betalen sommen". Deze nieuwe tekst zal dus tot gevolg hebben dat, ingeval in een bepaalde aangelegenheid de sociale wetgeving een groter voordeel toekent dan het Rijkspersoneel ontvangt, het verschil moet worden afgetrokken van de wedde van de bediende van de bewaarder ... Naar de gemachtigde ambtenaar heeft verklaard, strookt dit niet met de bedoeling van de Regering Een herziening van de tekst van de artikelen 18 en 19 is dan ook noodzakelijk.

.../..

De Raad van State stelt voor, in artikel 18 alleen over de "wedden" en in artikel 19 over de "toelagen, vergoedingen, pensioenen en andere voordelen" te handelen. Een eerste lid zou stellen, dat de bedienden van bewaarders of hun rechthebbenden dezelfde voordelen genieten als de Rijksambtenaren met wie zij zijn gelijkgesteld, of hun rechthebbenden. Een tweede lid, waarin de regeling van het thans geldende artikel 18, 2°, zou worden overgenomen, zou daaraan in het nieuwe artikel 19 toevoegen, dat de bewaarder, wanneer zijn bediende of diens rechthebbenden voordelen ontvangen krachtens de sociale zekerheid, alleen het aanvullend bedrag moet storten dat nodig is opdat de bediende en zijn rechthebbenden een even gunstige regeling geniet als de Rijksambtenaren en hun rechthebbenden.

Derhalve wordt voorgesteld, de teksten te lezen als volgt :

"<u>Artikel 18.-</u>

De wedde van de bedienden der hypotheekbewaarders is gelijk aan die welke de Rijksambtenaren, met wie zij voor de toepassing van dit hoofdstuk gelijkgesteld zijn, onder gelijke omstandigheden ontvangen. In dat opzicht zijn de bedienden der hypotheekbewaarders met Rijksambtenaren gelijkgesteld zoals hierna is opgegeven :

1° klerken op de proef en tijdelijke klerken met tijdelijke klerken van het bestuur der registratie en domeinen ;

2° stagedoende klerken met stagedoende klerken van hetzelfde bestuur ;

.../...

3° definitief aangenomen klerken met klerken van hetzelfde bestuur ;

4° eerste klerken met speciale klerken-technici van hetzelfde bestuur ;

5° eerste klerken-revisoren met leidende klerken-mechanografen van het bestuur der directe belastingen ;

6° bureauchefs met ontvangers der belastingen derde klasse.

Voor eerste klerken en de eerste klerken-revisoren die geslaagd zijn voor het in artikel 40 opgelegde examen, wordt elke wedde uit de schaal echter met 4.000 frank verhoogd. Bovendien wordt de maximumwedde uit de schaal met 4.800 frank verhoogd voor eerste klerken die voor dat examen geslaagd zijn.

Artikel 19.-

De bedienden der hypotheekbewaarders of hun rechthebbenden ontvangen dezelfde toelagen, vergoedingen, pensioenen en andere voordelen als de Rijksambtenaren met wie zij gelijkgesteld zijn, of dezer rechthebbenden.

Ingeval echter de bedienden of hun rechthebbenden op enig voordeel aanspraak kunnen maken krachtens de bepalingen die van toepassing zijn op hen die onder arbeidsovereenkomst voor bedienden staan, keert de bewaarder aan de bedienden of hun rechthebbenden alleen

.../...

het aanvullend bedrag uit, opdat zij een zo gunstige regeling genieten als de Rijksambtenaren met wie zij gelijkgesteld zijn, of dezer rechthebbenden.

De wegens ziekte of gebrekkigheid afwezige bediende behoudt zijn wedde slechts over de periode als bepaald in de gecoördineerde wetten op de arbeidsovereenkomst voor bedienden. Na die periode betaalt de bewaarder, overeenkomstig het tweede lid, aan die bediende alleen het verschil tussen de vergoedingen, hem toegekend krachtens het organiek reglement van de ziekteverzekering, en de wedde die of het wachtgeld dat de Rijksambtenaar met wie hij is gelijkgesteld, zou ontvangen".

Artikel 10 van het ontwerp.

De wijziging aan het slot van artikel 22 van het besluit van de Regent van 1 juli 1949 kan duidelijker worden geformuleerd als volgt : "alsook de aan die graad verbonden wedde en andere voordelen".

Artikel 12 van het ontwerp.

Een juistere lezing voor de eerste twee alinea's van artikel 25 ware :

"De bewaarder verricht een afhouding op de aan de bediende uitgekeerde wedde en andere voordelen, waarop een bedrag zou worden afgehouden indien zij werden uitgekeerd aan Rijksambtenaren met wie de bediende is gelijkgesteld.

.../...

Die afhouding is gelijk aan het verschil tussen het bedrag van de vermindering welke de wedde en de andere voordelen zouden ondergaan indien zij werden uitgekeerd aan de Rijksambtenaren met wie de bediende is gelijkgesteld, en het bedrag van de persoonlijke bijdrage voor het rust- en overlevingspensioen, die ten laste van de bediende komt.

... ".

WIJZIGINGEN IN HOOFDSTUK VI "SIGNALEMENT".

Artikel 20 van het ontwerp.

Nieuw artikel 47, eerste lid.

Ten einde de terminologie van deze bepaling in overeenstemming te houden met die van artikel 12 van het besluit van de Regent van 1 juli 1949, verdient het aanbeveling in de Franse tekst te schrijven : "employés admis à titre définitif".

Artikel 21 van het ontwerp.

Nieuw artikel 47bis.

Om de hiervoren bij het nieuwe artikel 47 opgegeven reden, ware het verkieslijk te schrijven : "definitieve aanneming".

.../...

Artikel 24 van het ontwerp.

Nieuw artikel 55.

Ten einde in het besluit eenzelfde terminologie te behouden, vervange men in de Franse tekst van het eerste lid de woorden "augmentation de traitement" door "augmentation d'appointements", zoals overigens ook in het tweede lid staat.

Het tweede lid regelt onder meer het geval van de bediende die, zoals de bepaling zegt, "voor twee op elkaar volgende signalementsperiodes" het signalement "slecht" heeft gekregen. Zo opgevat, is deze bepaling niet in overeenstemming met het nieuwe artikel 47bis, krachtens hetwelk het signalement wordt opgemaakt over een onbepaalde periode, die zeer lang kan duren. Men vervange derhalve de woorden "voor twee op elkaar volgende signalementsperiodes" door "gedurende twee achtereenvolgende jaren", dit is door de formule van artikel 108, 2°, van het statuut van het Rijkspersoneel van 2 oktober 1937, zoals het is gewijzigd bij het koninklijk besluit van 1 september 1959.

WIJZIGINGEN IN HOOFDSTUK VIII "KAMER VAN BEROEP".

Artikel 25 van het ontwerp.

Nieuw artikel 65.

In de Franse tekst onder 3° vervange men de woorden "répondant aux mêmes conditions" door "remplissant les mêmes conditions".

.../...

Om in de Franse versie van 4° iedere dubbelzinnigheid te vermijden, vervange men de tekst "4° d'un greffier rapporteur et d'un suppléant n'ayant pas voix délibérative" door "4° d'un greffier rapporteur et d'un suppléant qui n'ont pas voix délibérative".

Artikel 26 van het ontwerp.

1° WIJZIGINGEN IN HOOFDSTUK IX "VERLOF-AFWEZIGHEID".

Nieuw artikel 75.

Het eerste lid van dit artikel stelt onder meer, dat de bewaarder aan de leden van zijn personeel profylactisch verlof toestaat onder de voorwaarden en volgens de regelen die bepaald zijn voor het personeel derde categorie van de buitendiensten van het bestuur der registratie en domeinen.

Het koninklijk besluit van 16 maart 1940 betreffende het verlof van het Rijkspersoneel kent geen "profylactisch verlof" ; alleen in het reglement van de administratieve gezondheidsdienst is daarvan sprake (zie bladzijde 13 van de uitgave 1959 van dit reglement). In een recent arrest, nr 9512 van 29 juni 1962, heeft de afdeling administratie van de Raad van State geweigerd genoemd reglement, dat door geen overheid met verordenende bevoegdheid is ondertekend, toe te passen.

.../...

Veeleer dan in verband met het profylactisch verlof te verwijzen naar een reglementering die ten dele onwettig is verklaard, zou men over dit verlof uitdrukkelijk moeten handelen in een autonome bepaling van het ontwerp, naar het voorbeeld van artikel 62 van het koninklijk besluit van 14 februari 1961 tot vaststelling van het statuut van het personeel van sommige instellingen van openbaar nut.

Het ontwerp spreekt van de verlofregeling der "personeelsleden van de derde categorie van de buitendiensten van het bestuur der registratie en domeinen". Deze personeelsleden zijn inzake verlof niet onderworpen aan een bijzondere regeling, wél aan de algemene reglementering betreffende het verlof van het Rijkspersoneel die door het koninklijk besluit van 16 maart 1940 is vastgesteld. Naar deze laatste behoort het ontwerp dan ook te verwijzen.

Het tweede lid stelt bedienden op proef en tijdelijke bedienden voor de toepassing van de verlofregeling gelijk met tijdelijke klerken in Rijksdienst. Volledigheidshalve zou die bepaling ook moeten aangeven met welke categorieën van het Rijkspersoneel definitief aangenomen en stagedoende bedienden worden gelijkgesteld.

Met inachtneming van hetgeen hierboven is gezegd, wordt voor het nieuwe artikel 75 de volgende lezing aanbevolen :

.../...

"Aan de leden van zijn personeel staat de bewaarder officieel verlof, jaarlijks vakantieverlof, gelegenheidsverlof, bevallingsverlof, verlof wegens borstvoeding, en dienstvrijstellingen toe onder de voorwaarden en volgens de regelen bepaald voor het Rijkspersoneel.

Voor de toepassing van het eerste lid worden definitief aangenomen bedienden met vaste Rijksambtenaren, stagedoende bedienden met stagedoende Rijksambtenaren, bedienden op proef en tijdelijke bedienden met tijdelijke Rijksambtenaren gelijkgesteld.

Is er gevaar dat een bediende een besmettelijke ziekte waaraan een bij hem inwonende lijdt overbrengt, dan staat de bewaarder hem, op advies van de administratieve gezondheidsdienst, verlof toe waarvan hij de duur bepaalt.

De duur van het jaarlijks vakantieverlof mag niet minder bedragen dan die welke door de wetgeving betreffende het jaarlijks verlof der loonarbeiders is voorgeschreven".

Nieuw artikel 76.

De volgende redactie wordt voorgesteld :

"Benevens verlof als bedoeld in artikel 75 en voor zover het belang van de dienst zich daar niet tegen verzet, kan de bewaarder aan zijn definitief aangenomen of stagedoende bedienden, wegens dwingende familieaangelegenheden, verlof zonder wedde met behoud van aanspraak op bevordering toestaan.

.../...

De duur van zodanig verlof mag één maand per jaar niet te boven gaan".

Nieuw artikel 77.

Dit artikel, met betrekking tot het verlof wegens ziekte of gebrekkigheid, bepaalt niet het bedrag van de bezoldiging die in zodanige gevallen aan de bedienden wordt uitbetaald; daarin heeft het nieuwe artikel 19 al voorzien.

Volgens het ontwerp zijn inzake verlof wegens ziekte of gebrekkigheid dezelfde voorwaarden en regelen als voor het Rijkspersoneel van toepassing. Deze voorwaarden en regelen zijn onder meer vervat in het reglement van de administratieve gezondheidsdienst, dat gedeeltelijk onwettig is verklaard zoals bij het nieuwe artikel 75 reeds is opgemerkt.

In het tweede lid wordt de ter omschrijving van de taak van de administratieve gezondheidsdienst minder passende term "toezicht" best door "controle" vervangen.

Nieuw artikel 78.

Dit artikel zegt : "De toestand van de definitieve bediende die, volgens de op het Rijkspersoneel toepasselijke procedure ongeschikt erkend wordt zijn functies uit te oefenen en ze in de toekomst te herneme wordt vastgesteld alsof de betrokkene Rijksambtenaar v

.../...

De definitief aangenomen bediende, die voorgoed ongeschikt is bevonden, wordt dus in dezelfde toestand geplaatst als de Rijksambtenaar die in hetzelfde geval verkeert, dit wil zeggen dat hij "op rustgeld wordt gesteld zo hij de bij artikel 3 van de wet van 21 juli 1844 voorziene voorwaarden vervult" en ontslagen wordt "indien hij deze voorwaarden niet vervult" (artikel 8 van het koninklijk besluit van 30 maart 1939 betreffende de terbeschikkingstelling van het Rijkspersoneel).

Oppensioenstelling en ontslag hebben echter niet van rechtswege plaats, zodat de beslissing houdende oppensioenstelling of ontslag schriftelijk ter kennis van de bediende moet worden gebracht en dezes verbintenis maar een einde zal nemen voor zover de kennisgeving gebeurt conform de vormvoorschriften die door de wetten betreffende de arbeidsovereenkomst voor bedienden zijn gegeven.

Naar de gemachtigde van de Regering heeft verklaard, ontslaat het nieuwe artikel 78 de bewaarder die aan het ambt van zijn bediende een einde maakt nochtans niet van de verplichting de vergoeding te betalen als bepaald door de wetten betreffende de arbeidsovereenkomst voor bedienden.

.../...

In de hierna voorgestelde tekst wordt uitdrukkelijk gezegd wat met de voorgoed lichamelijk ongeschikte bediende gebeurt:

"De bewaarder maakt een einde aan het ambt van de bediende die, volgens de voor het Rijkspersoneel geldende procedure, ongeschikt wordt bevonden om zijn ambt te vervullen of het in de toekomst te hervatten.

In dat geval stelt de bewaarder, als het een definitief aangenomen bediende betreft die in de voorwaarden verkeert welke, ter verkrijging van een pensioen, van de vaste Rijksambtenaren worden vereist, hem op pensioen volgens de regelen bepaald in artikel 19".

2° HOOFDSTUK IXbis - "SYNDICAAL STATUUT" in het besluit van de Regent van 1 juli 1949 ingevoegd.

Nieuw artikel 79.

Het tweede lid van dit artikel draagt de samenstelling en de vaststelling van de werkwijze van de syndicale raad van advies aan de Minister op. Aangezien de wet de bevoegdheid tot het vaststellen van het "administratief statuut" der bedienden van hypotheekbewaarders aan de Koning heeft toegekend, kan deze aan de Minister alleen maar de regeling van bijkomstige

.../...

punten overdragen. Is aan te nemen dat de Koning de Minister de vaststelling van de werkwijze van de syndicale raad van advies opdraagt, de bevoegdheid tot het bepalen van de samenstelling van de raad kan hij hem niet delegeren zonder buiten de algemeen voor delegatie aanvaarde grenzen te treden. De samenstelling van de syndicale raad van advies is iets essentieels in het syndicaal statuut en moet als zodanig door de Koning worden bepaald.

Nieuw artikel 80.

Voor het eerste lid van dit artikel wordt de volgende tekst aanbevolen :

"Zij die in de raad zitting hebben, genieten dezelfde reisvergoedingen en vervoerfaciliteiten als degenen die zitting hebben in de syndicale raad van advies van het Ministerie van Financiën".

Artikel 28 van het ontwerp.

Nieuw artikel 86.

De verwijzing dient te worden aangepast aan de nieuwe inkleding welke de Raad van State voor de artikelen 18 en 19 van het besluit (artikel 8 van het ontwerp) in overweging geeft.

.../...

In het nieuwe artikel 86 van het besluit vervange men derhalve de woorden "in artikel 18" door "in de artikelen 18 en 19".

Artikel 33 van het ontwerp.

De tekst van dit artikel verschilt nagenoeg niet van die van artikel 100 van het besluit van de Regent van 1 juli 1949 en wil dat de bewaarder en zijn bediende een geschrift ondertekenen ter vaststelling dat de bediende de nieuwe verordeningsbepalingen betreffende het statuut der bedienden van de hypotheekbewaarders aanvaardt "als geldende voor zijn contract".

Naast bepalingen omtrent de rechten en plichten van de bedienden van hypotheekbewaarders bevat het ontwerp ook zuiver verordenende bepalingen, onder meer in verband met de vaststelling van het aantal betrekkingen, met de vereisten die inzake geschiktheid bij de werving worden gesteld, met de samenstelling van de kamer van beroep of met het syndicaal statuut. De bedienden van hypotheekbewaarders worden aangeworven krachtens een arbeidsovereenkomst voor bedienden ; het strookt dan ook met de aard van hun rechtstoestand, dat de nieuwe bepalingen omtrent hun rechten en plichten hun voor akkoord worden overgelegd. Zuiver verordenende bepalingen daarentegen worden eenzijdig door de overheid uitgevaardigd en hun inwerkingtreding is niet gebonden aan het akkoord van degenen

.../...

op wie zij toepassing moeten vinden. De bepaling van het ontwerp moet dan ook zo worden omgewerkt, dat niet alle nieuwe statuutvoorzieningen maar alleen die betreffende de rechten en plichten van de bedienden aan dezer instemming worden onderworpen. Daarom wordt voorgesteld, artikel 33 als volgt te lezen :

"Artikel 33.-

Binnen twee maanden na de bekendmaking van dit besluit stelt de bewaarder zijn bedienden een afschrift ervan ter hand.

De bewaarder en de bediende maken een akte op, vaststellend dat de laatste een afschrift van dit besluit heeft ontvangen en de daarin voorkomende nieuwe bepalingen betreffende zijn rechten en plichten aanvaardt. De bediende die deze nieuwe bepalingen niet aanvaardt, blijft aan de vroegere onderworpen".

Artikel 34.

Op de terugwerking is niets aan te merken voor zover daardoor geen verkregen rechten worden aangetast.

La chambre était composée de

De kamer was samengesteld uit

Messieurs : de Heren :	F. LEPAGE,	conseiller d'Etat, raadsheer van State,	président voorzitter
	A. MAST, G. VAN BUNNEN,	conseillers d'Etat, raadsheren van State,	
	P. DE VISSCHER, J. ROLAND,	assesseurs de la section de législation, bijzitters van de afdeling wetgeving,	
Madame : Mevrouw :	J. DE KOSTER,	greffier adjoint, adjunct-griffier,	greffier griffier.

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

Le rapport a été présenté par M. Ch. HUBERLANT, auditeur, et par M. J. LIGOT, substitut.

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

Het verslag werd uitgebracht door de H. Ch. HUBERLANT, auditeur, en de H. J. LIGOT, substituut.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

(s) J. DE KOSTER.

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

(s) F. LEPAGE.