KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 1e oktober 1963 door de Minister van Volksgezondheid en van het Gezin verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het koninklijk besluit van 14 februari 1961 tot vaststelling van het statuut van het personeel van sommige instellingen van openbaar nut", heeft de 17e oktober 1963 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre de la Santé publique et de la Famille, le 1er octobre 1963, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal du 14 février 1961 fixant le Statut du personnel de certains organismes d'intérêt public", a donné le 17 octobre 1963 l'avis suivant :

Het ontwerp strekt tot vaststelling van het statuut van het personeel van het Vast Secretariaat waarover het vast bureau van de nationale werken voor oorlogsgetroffenen beschikt. Het is aldus de uitvoering van artikel 8, derde lid, van het koninklijk besluit van 10 oktober 1957 tot regeling van de inrichting, de werking en de procedure van de Hoge Raad voor de nationale werken van de oorlogsgetroffenen en van het vast bureau voor de nationale werken van de oorlogsgetroffenen, genomen bij toepassing van de wet van 10 juli 1957.

Rechtsgrond voor het ontwerp is evenwel artikel 11 van de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut, aangezien het Nationaal Werk voor oudstrijders en oorlogsslachtoffers en het Nationaal Werk voor oorlogsinvaliden aan genoemde wet zijn onderworpen (artikel 1, B, van de wet van 16 maart 1954) en de Hoge Raad en het vast bureau van de nationale werken voor oorlogsgetroffenen geen eigen rechtspersoonlijkheid bezitten maar organen zijn, gemeenschappelijk aan het Nationaal Werk voor oorlogsinvaliden en het Nationaal Werk voor oudstrijders en oorlogsslachtoffers (artikelen 2 en 4 van de wet van 10 juli 1957).

\+

\+ \+

Het ontwerp verwijst naar het advies van de departementale syndicale raad van advies van 6 mei 1963. Blijkens artikel 7, § 1, van het koninklijk besluit van 20 juni 1955 houdende syndicaal statuut van het personeel der openbare diensten, is het de algemene syndicale raad

.../...

van advies, die bevoegd is tot adviseren over voorstellen die betrekking hebben op "het ganse personeel of op een gedeelte van het personeel van meerdere instellingen van openbaar nut als bedoeld in artikel 1, 9°". Aangezien én het Nationaal Werk voor oorlogsinvaliden én het Nationaal Werk voor oudstrijders en oorlogsslachtoffers bedoeld zijn in artikel 1, 9°, van het syndicaal statuut, is het de algemene syndicale raad die over de maatregelen, neergelegd in het ontwerp-besluit, moet worden geraadpleegd.

\+

\+ +

Het ontwerp-besluit wil de regelen, vervat in het koninklijk besluit van 14 februari 1961 tot vaststelling van het statuut van het personeel van sommige instellingen van openbaar nut, toepasselijk verklaren op de leden van het Vast Secretariaat waarover het vast bureau beschikt.

Om dit doel te bereiken, verklaart het ontwerp in artikel 1 dat het Vast Secretariaat begrepen is bij het Nationaal Werk voor oorlogsinvaliden en het Nationaal Werk voor oudstrijders en oorlogsslachtoffers.

Hierbij moge het volgende worden opgemerkt.

Ten eerste, het is niet duidelijk of het personeel van het Vast Secretariaat, bedoeld in artikel 1, ook de Vaste Secretaris, van wie sprake is in artikel 8, eerste lid, van het koninklijk besluit van 10 oktober 1957, omvat.

.../...

Zo de Regering de Vaste Secretaris aan het statuut van 14 februari 1961 wil onderwerpen, ware het wenselijk artikel 1 aan te vullen met de woorden "met inbegrip van de Vaste Secretaris". Zo de Regering het anders wil, dan zou artikel 2 van het koninklijk besluit van 14 februari 1961 moeten worden aangevuld met een in die zin luidende bepaling. Alleen op die wijze kan iedere betwisting over het statuut van die ambtenaar worden vermeden.

Ten tweede, tal van bepalingen van het koninklijk besluit van 14 februari 1961 onderstellen dat het daaraan onderworpen personeel van slechts één instelling afhangt.

Aldus schrijft artikel 3 van dit besluit voor, dat de tabel der graden en het personeelskader voor iedere instelling afzonderlijk worden opgemaakt, hetgeen meteen betekent, dat een bevorderingsbetrekking in beginsel enkel aan ambtenaren van de instelling waar de betrekking vacant is, kan worden toegekend. Moet het Vast Secretariaat voor de toepassing van deze regel als een afzonderlijke instelling worden beschouwd, zodat enkel de ambtenaren ervan voor bevordering bij het Vast Secretariaat in aanmerking komen ? Of hebben de ambtenaren van het Vast Secretariaat - in die hoedanigheid en dus niet omwille van hun eventueel behouden hoedanigheid van personeelslid van een der Nationale Werken - aanspraken op bevordering in een of in beide Nationale Werken en geldt die regel dan ook voor de ambtenaren van de Nationale Werken bij het begeven van een bevorderingsbetrekking bij het Vast Secretariaat ?

.../...

Volgens artikel 82 van het koninklijk besluit van 14 februari 1961 zal de leidende ambtenaar van de instelling in sommige gevallen een verslag opmaken over de kandidaten voor een bevordering; volgens artikel 86 kan dezelfde ambtenaar een ambtenaar gedurende een zekere tijd van een bevordering uitsluiten. Wie zal ten aanzien van het personeel van het Vast Secretariaat de bevoegdheden van de leidende ambtenaar van de instelling uitoefenen ?

Om moeilijkheden bij de latere toepassing van het koninklijk besluit van 14 februari 1961 op het personeel van het Vast Secretariaat te voorkomen en om alle betwistingen aangaande de toepasselijke regelen uit te sluiten, is het een dringende noodzakelijkheid de regels welke de Regering dienaangaande voor de toekomst wenst gevolgd te zien, in uitdrukkelijke teksten neer te leggen en het ontwerp dienovereenkomstig aan te vullen. In dit verband moge nog de aandacht worden gevestigd op artikel 10 van de wet van 10 juli 1957, volgens hetwelk de Hoge Raad van de nationale werken voor oorlogsgetroffenen dient te adviseren over het statuut van het personeel. De Regering zal dan ook moeten nagaan of zij met het advies van de Hoge Raad d.d. 12 augustus 1960 kan volstaan.

Ten slotte zal de Regering moeten overwegen, of artikel 8 van het koninklijk besluit van 10 oktober 1957 moet worden opgeheven of gewijzigd. In dit verband moge nog worden opgemerkt, dat artikel 122 van het koninklijk besluit van 14 februari 1961 het behoud van de

.../...

hoedanigheid van Rijksambtenaar onverenigbaar heeft verklaard met het verkrijgen van de hoedanigheid van ambtenaar, onderworpen aan genoemd personeelsstatuut.

+

+ +

Onder voorbehoud van de hierboven gemaakte opmerkingen zijn bij het ontwerp nog de volgende vormopmerkingen te maken.

Het eerste lid van de aanhef leze men als volgt :

"Gelet op de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut, inzonderheid op artikel 11 gewijzigd bij het koninklijk besluit van 18 december 1957;".

Het vierde lid van de aanhef leze men als volgt :

"Gelet op het koninklijk besluit van 14 februari 1961 tot vaststelling van het statuut van het personeel van sommige instellingen van openbaar nut, gewijzigd bij de koninklijke besluiten van 24 maart, 10 april en 23 mei 1961, 28 januari en 26 september 1962;".

In het vijfde lid van de aanhef schrappe men in de Franse tekst de woorden : "en date du 12 août 1960"; in het zevende lid schrappe men eveneens in de Franse tekst de woorden : "en date du".

.../...

De inleidende volzin van artikel 1 leze men als volgt :

"Artikel 1.-

Artikel 1, I, van het koninklijk besluit van 14 februari 1961 tot vaststelling van het statuut van het personeel van sommige instellingen van openbaar nut wordt aangevuld met de volgende bepaling : ...".

In de tekst van de nieuwe bepaling waarmede artikel 1 van het koninklijk besluit van 14 februari 1961 wordt aangevuld, vervange men in het Nederlands het woord "Oorlogsslachtoffers" door "oorlogsgetroffenen".

Voor artikel 2 wordt de volgende lezing aanbevolen :

"Artikel 2.-

Artikel 2 van hetzelfde besluit, gewijzigd bij het koninklijk besluit van 24 maart 1961, wordt door de volgende bepaling vervangen :

"Bij wijze van uitzondering op artikel 1, is dit statuut niet van toepassing op de leidende ambtenaren van de in dat artikel vermelde instellingen noch op het personeel van de tehuizen van het Nationaal Werk voor oudstrijders en oorlogsslachtoffers en van het Nationaal Werk voor oorlogsinvaliden".

Artikel 3 moet in twee artikelen worden gesplitst als volgt :

"Artikel 3.-

Dit besluit treedt in werking de dag waarop het koninklijk besluit van 14 februari 1961 van kracht

wordt voor de in artikel 1, I, van dat besluit genoemde instellingen.

Artikel 4.-

Onze Minister van Binnenlandse Zaken en van het Openbaar Ambt en Onze Minister van Volksgezondheid en van het Gezin zijn, ieder wat hem betreft, belast met de uitvoering van dit besluit".

Le projet a pour objet de fixer le statut des agents du Secrétariat permanent auprès du bureau permanent des oeuvres nationales des victimes de la guerre. Il porte ainsi exécution de l'article 8, alinéa 3, de l'arrêté royal du 10 octobre 1957 réglant l'organisation, le fonctionnement et la procédure du Conseil supérieur des oeuvres nationales des victimes de la guerre et du bureau permanent des oeuvres nationales des victimes de la guerre, pris en application de la loi du 10 juillet 1957. Son fondement légal réside toutefois dans l'article 11 de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public, puisque l'Oeuvre nationale des anciens combattants et victimes de la guerre ainsi que l'Oeuvre nationale des invalides de guerre tombent sous l'application de ladite loi (article 1er, B, de la loi du 16 mars 1954) et que ni le Conseil supérieur ni le bureau permanent des oeuvres nationales des victimes de la guerre ne jouissent de la personnalité civile, mais sont des organes communs à l'Oeuvre nationale des invalides de guerre et à l'Oeuvre nationale des anciens combattants et victimes de la guerre (articles 2 et 4 de la loi du 10 juillet 1957).

\+

\+ \+

Le projet fait référence à l'avis du comité départemental de consultation syndicale du 6 mai 1963. En vertu de l'article 7, § 1er, de l'arrêté royal du 20 juin 1955 portant le statut syndical des agents des services publics, c'est le comité général de consultation syndicale qui est compétent pour donner son avis sur les propositions "intéressant tout ou partie du personnel de plusieurs organismes d'intérêt public

.../...

visés à l'article 1er, 9°". L'Oeuvre nationale des invalides de guerre et l'Oeuvre nationale des anciens combattants et victimes de la guerre étant mentionnées à l'article 1er, 9°, du statut syndical, c'est le comité général de consultation syndicale qu'il y a lieu de consulter sur les mesures prévues par l'arrêté projeté.

\+

\+ \+

Le projet entend rendre applicables aux membres du Secrétariat permanent dont dispose le bureau permanent, les règles établies par l'arrêté royal du 14 février 1961 fixant le statut du personnel de certains organismes d'intérêt public.

Il prévoit à cet effet, en son article 1er, que le Secrétariat permanent est compris dans l'Oeuvre nationale des invalides de guerre et dans l'Oeuvre nationale des anciens combattants et victimes de la guerre.

Cette disposition appelle les observations ci-après.

Il ne ressort pas clairement du texte si le secrétaire permanent, dont il est question à l'article 8, alinéa 1er, de l'arrêté royal du 10 octobre 1957, est à compter ou non parmi le personnel du Secrétariat permanent visé à l'article 1er.

.../...

Si le Gouvernement entend soumettre le secrétaire permanent au statut du 14 février 1961, il convient de compléter l'article 1er par les mots "le secrétaire permanent inclusivement". Dans le cas contraire, il importe d'ajouter à l'article 2 de l'arrêté royal du 14 février 1961 une disposition conçue dans ce sens. Cette manière de procéder est seule de nature à éviter toute contestation quant au statut de ce fonctionnaire.

D'autre part, de nombreuses dispositions de l'arrêté royal du 14 février 1961 impliquent l'appartenance à un seul organisme du personnel qui est soumis à cet arrêté.

Ainsi, l'article 3 de cet arrêté prévoit qu'un tableau des grades et un cadre du personnel distincts sont établis pour chaque organisme. C'est dire qu'un emploi de promotion n'est, en principe, susceptible d'être conféré qu'aux fonctionnaires appartenant à l'organisme où la vacance se produit. Le Secrétariat permanent doit-il, pour l'application de cette règle, être considéré comme un organisme distinct, et seuls les fonctionnaires faisant partie de celui-ci peuvent-ils prétendre à l'avancement ? Ou bien les fonctionnaires du Secrétariat permanent participent-ils, en cette qualité et non pas parce qu'ils auraient conservé la qualité d'agent d'une des oeuvres nationales, à l'avancement dans l'une de celles-ci ou dans toutes les deux ? Dans l'affirmative, cette règle vaut-elle aussi pour les fonctionnaires des oeuvres nationales lorsqu'il s'agit de pourvoir à un emploi de promotion au Secrétariat permanent ?

.../...

Conformément à l'article 82 de l'arrêté royal du 14 février 1961, le fonctionnaire dirigeant de l'organisme aura à établir, dans certains cas, un rapport sur les candidats à une promotion ; l'article 86 l'habilite même à exclure un agent de l'avancement pour une période déterminée. Par quelle autorité les attributions du fonctionnaire dirigeant de l'organisme seront-elles exercées en ce qui concerne les agents du Secrétariat permanent ?

Afin d'éviter des difficultés dans l'application ultérieure de l'arrêté royal du 14 février 1961 aux agents du Secrétariat permanent et de prévenir toute contestation quant aux règles régissant la matière, il est indispensable que le Gouvernement consigne dans des textes explicites les prescriptions qu'il entend voir appliquées à l'avenir, et qu'il complète le projet en conséquence. Dans le même ordre d'idées, il y a lieu d'attirer aussi l'attention sur l'article 10 de la loi du 10 juillet 1957, en vertu duquel le Conseil supérieur des oeuvres nationales des victimes de la guerre est appelé à donner son avis sur le statut du personnel. Le Gouvernement devra donc vérifier si l'avis émis par ce Conseil le 12 août 1960 peut suffire.

Il appartiendra d'autre part au Gouvernement d'examiner s'il y a lieu à abrogation ou à modification de l'article 8 de l'arrêté royal du 10 octobre 1957. L'article 122 de l'arrêté royal du 14 février 1961, il importe de le rappeler, a affirmé l'incompatibilité de l'acquisition de la qualité d'agent de l'Etat avec la qualité de fonctionnaire soumis audit statut.

\+

\+ \+

.../...

Sous réserve de ce qui vient d'être relevé, le projet appelle les observations de forme ci-après.

L'alinéa 1er du préambule devrait se lire ainsi qu'il suit :

"Vu la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public, notamment l'article 11 modifié par l'arrêté royal du 18 décembre 1957;".

L'alinéa 4 du préambule serait mieux rédigé en ces termes :

"Vu l'arrêté royal du 14 février 1961 fixant le statut du personnel de certains organismes d'intérêt public, modifié par les arrêtés royaux des 24 mars, 10 avril et 23 mai 1961, 28 janvier et 26 septembre 1962;"

Aux alinéas 5 et 7 du préambule, il y a lieu de supprimer respectivement les mots "en date du 12 août 1960" et "en date du".

Il est proposé de rédiger la phrase liminaire de l'article 1er ainsi qu'il suit :

"Article 1er.-

L'article 1er, I, de l'arrêté royal du 14 février 1961 fixant le statut du personnel de certains organismes d'intérêt public est complété par la disposition suivante : ... ".

.../...

Dans la version néerlandaise de la disposition qu'il est envisagé d'ajouter à l'article 1er de l'arrêté royal du 14 février 1961, il y a lieu de substituer au terme "Oorlogsslachtoffers" le terme "oorlogsgetroffenen".

La rédaction suivante est suggérée pour l'article 2 :

"Article 2.-

L'article 2 du même arrêté, modifié par l'arrêté royal du 24 mars 1961, est remplacé par la disposition suivante :

"Par exception à l'article 1er, le présent statut ne s'applique ni aux fonctionnaires dirigeants des organismes visés à cet article ni au personnel des homes de l'Oeuvre nationale des anciens combattants et victimes de la guerre et de l'Oeuvre nationale des invalides de guerre".

L'article 3 doit être scindé en deux articles distincts :

"Article 3.-

Le présent arrêté entre en vigueur à la date à laquelle l'arrêté royal du 14 février 1961 produira ses effets à l'égard des organismes visés en son article 1er, I .

.../...

Article 4.-

Notre Ministre de l'Intérieur et de la Fonction publique et Notre Ministre de la Santé publique et de la Famille sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent arrêté".

De kamer was samengesteld uit

de Heren : F. LEPAGE, raadsheer van State, voorzitter,
Messieurs : conseiller d'Etat, président,

H. BUCH, raadsheren van State,
G. VAN BUNNEN, conseillers d'Etat,

J. LIMPENS, bijzitters van de afdeling wetgeving,
R. de RYKE, assessseurs de la section de législation,

Mevrouw : J. DE KOSTER, adjunct-griffier, griffier.
Madame : greffier adjoint, greffier.

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

Het verslag werd uitgebracht door de H. O. DE LEYE, substituut.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

(get.) J. DE KOSTER.

La chambre était composée de

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

Le rapport a été présenté par M. O. DE LEYE, substitut.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

(get.) F. LEPAGE.