KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 7e maart 1964 door de Minister van Sociale Voorzorg verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "waarbij de inwerkingtreding van sommige bepalingen van de wet van 25 april 1963 betreffende het beheer van de instellingen van openbaar nut voor sociale zekerheid en sociale voorzorg wordt bepaald voor de Rijkskas voor jaarlijks verlof", heeft de 20e maart 1964 het volgend advies gegeven :

ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre de la Prévoyance sociale, le 7 mars 1964, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "mettant en vigueur, pour la Caisse nationale des vacances annuelles, certaines dispositions de la loi du 25 avril 1963 sur la gestion des organismes d'intérêt public de sécurité sociale et de prévoyance sociale", a donné le 20 mars 1964 l'avis suivant :

Rechtsgrond voor de artikelen 2 tot 6 van het ontwerp is artikel 23, tweede lid, van de wet van 25 april 1963 betreffende het beheer van de instellingen van openbaar nut voor sociale zekerheid en sociale voorzorg, luidens hetwelk de Koning in de wets- en verordeningsbepalingen tot vaststelling van het statuut van bedoelde instellingen de nodige wijzigingen kan aanbrengen om ze met die wet te doen overeenstemmen en om eenheid in de terminologie te verzekeren. Dezelfde bepaling belast bovendien de Koning met de zorg om in een uitdrukkelijke tekst de opheffingen vast te stellen die het gevolg zijn van genoemde wet

Toegepast op de Rijkskas voor jaarlijks verlof, betekent dit dat de Koning de bepalingen van de gecoördineerde wetten betreffende het jaarlijks verlof der loonarbeiders, die met genoemde wet van 25 april 1963 onverenigbaar zijn, mag opheffen of ze, zo dit niet mogelijk is, mag aanpassen en wijzigen.

Nu komt het de Raad van State voor dat er ernstig kan getwijfeld worden aan de rechtsgrond voor de in het ontwerp vervatte opheffing van de artikelen 28 tot 30 enerzijds, en van artikel 37, tweede tot vijfde lid, anderzijds van genoemde gecoördineerde wetten.

De artikelen 28 tot 30 van de gecoördineerde wetten richten een commissie van advies betreffende het verlof van de jonge arbeiders op en bepalen opdracht en samenstelling van die commissie. Ofschoon het oprichten van technische comité's bij het beheerscomité van de instelling krachtens artikel 7 van de wet van 25 april 1963 voortaan tot de bevoegdheid van de Koning behoort, mag hieruit nog niet worden afgeleid dat het de Koning toekomt een bij de wet ingestelde commissie op te heffen.

.../...

De Raad van State stelt dan ook voor, van de opheffing van de artikelen 28 tot 30 af te zien.

De artikelen 37 en 38 van de gecoördineerde wetten hebben betrekking op het personeel van de Rijkskas. Artikel 37, eerste lid, betreft de vaststelling van het personeelskader en de aanwijzing van de benoemende overheid. Deze bepaling was reeds impliciet gewijzigd door artikel 11, eerste lid, van de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut, gewijzigd bij koninklijk besluit van 18 december 1957. Ingevolge het bepaalde in de artikelen 15 en 18 van de wet van 25 april 1963, is zij voor het overige zonder nut geworden Wat artikel 38 betreft, dat onder meer de vaststelling van het personeelsstatuut betreft, moet worden opgemerkt dat deze bepaling voor het grootste deel impliciet was opgeheven door eerdervermeld artikel 11 van de wet van 16 maart 1954 en slechts nog bestond, voor zover zij voor de vaststelling van het statuut het advies van de beheerraad voorschreef. Aangezien de wet van 25 april 1963 de bevoegdheid van het beheerscomité van de aldaar bedoelde instellingen op een eenvormige wijze heeft willen regelen, kan artikel 38 van de gecoördineerde wetten betreffende het jaarlijks verlof der loonarbeiders zonder bezwaar worden opgeheven. Hetzelfde kan evenwel niet worden gezegd van artikel 37, tweede tot vijfde lid, van dezelfde gecoördineerde wetten, welke bepalingen betrekking hebben op de rechtstoestand van het personeel van de Rijkskas. Deze voorzieningen zijn niet onverenigbaar met artikel 18,noch met enige andere bepaling van de wet van 25 april 1963, zodat hun opheffing niet op grond van artikel 23 van laatstgenoemde wet kan plaats hebben. Een dergelijke opheffing zou immers alleen kunnen steunen op artikel 11,

.../...

eerste lid, van de reeds genoemde wet van 16 maart 1954. Op die wijze overigens ging artikel 126, § 1, 5°, van het koninklijk besluit van 14 februari 1961 tot vaststelling van het statuut van het personeel van sommige instellingen van openbaar nut, waarbij een dergelijke opheffing in uitzicht werd gesteld, te werk. Uit artikel 11, eerste lid, van de wet van 16 maart 1954 kan bovendien worden afgeleid dat een opheffing van bedoeld artikel 37, tweede tot vijfde lid, niet afzonderlijk kan plaats vinden maar gepaard moet gaan met de vaststelling van een statuut voor het personeel. Terloops moge worden herinnerd aan de formaliteiten welke voor het vaststellen van dergelijke statuutbepalingen zijn voorgeschreven. Deze formaliteiten zijn : ten eerste die welke door eerdervermeld artikel 11 van de wet van 16 maart 1954 zijn opgelegd, ten tweede die welke voorgeschreven zijn door bepalingen genomen ter uitvoering van genoemd artikel 11, zijnde de raadpleging van de bevoegde syndicale raad van advies overeenkomstig het koninklijk besluit van 20 juni 1955 houdende syndicaal statuut van het personeel der openbare diensten, ten derde het advies van de raad van beheer voorgeschreven door artikel 38 van de gecoördineerde wetten betreffende het jaarlijks verlof der loonarbeiders. Deze laatste verplichting zal evenwel vervallen, zodra het ontworpen besluit in werking zal zijn getreden, aangezien het in de opheffing van genoemd artikel 38 voorziet. Weliswaar zou men kunnen opwerpen dat de bevoegde syndicale raad van advies en de raad van beheer van de Rijkskas reeds over de opheffing van artikel 37, tweede tot vijfde lid, van de gecoördineerde wetten werden geraadpleegd, aangezien een dergelijke maatregel vervat is in het koninklijk besluit van 14 februari 1961 (artikel 126, § 1, 5°). In dit verband moet evenwel worden opgemerk

.../...

dat bedoelde opheffing slechts een onderdeel was van een groter geheel, namelijk een volledig personeelsstatuut, en dat men dus op goede gronden zou kunnen betogen dat bedoelde raadpleging moet worden herbegonnen als die opheffing losgemaakt wordt van dat geheel van maatregelen waarvan zij slechts een aanvulling was, en hierdoor een volkomen andere betekenis krijgt. De Raad van State stelt dan ook voor, de opheffing van artikel 37, tweede tot vijfde lid, van de gecoördineerde wetten uit het ontwerp te lichten.

\+

\+ \+

Artikel 18 van de wet van 25 april 1963 betreft het personeel van de instellingen die onder de wet vallen en bepaalt onder meer dat het personeel door het beheerscomité wordt benoemd, bevorderd en ontslagen.

Voorschriften die de tot benoemen bevoegde overheid aanwijzen, raken het statuut van het personeel (zie onder meer het advies van de Raad van State d.d. 16 juni 1960 over het koninklijk besluit van 14 februari 1961 tot vaststelling van het statuut van het personeel van sommige instellingen van openbaar nut, Belgisch Staatsblad van 15 maart 1961, blz. 1983 ; arresten van de Raad van State, d.d. 1 april 1960, TISON, nr 7753, en MANGNIOT, nr 7754).

Zulke voorschriften moeten derhalve aan de syndicale raad van advies worden voorgelegd, bij toepassing van artikel 6, eerste lid, 1°, van het koninklijk besluit van 20 juni 1955 houdende syndicaal statuut van het personeel der openbare diensten.

.../...

Indien op het statuut van de door de regeling beoogde personeelsleden door de vaststelling van de datum van inwerkingtreding, als zodanig, nog andere gevolgen zouden intreden dan die welke uit de wettelijke regeling zelf reeds voortvloeien, zou het voorliggend besluit eveneens aan de syndicale raadpleging moeten onderworpen worden.

Is de voornoemde voorwaarde vervuld, dan is ook de raadpleging van de raad van beheer van de Rijkskas voor jaarlijks verlof vereist, aangezien artikel 38 van de gecoördineerde wetten betreffende het jaarlijks verlof der loonarbeiders bepaalt dat het advies van deze raad wordt gevraagd voor alle voorstellen tot wijziging van het administratief statuut van het personeel van de Rijkskas.

\+

\+ \+

Ten slotte vertoont het ontwerp een leemte. Terwijl het in artikel 6 de opheffing brengt van artikel 37, eerste lid, van de gecoördineerde wetten betreffende het jaarlijks verlof der loonarbeiders, laat het artikel 120, eerste lid, 1°, van het koninklijk besluit van 14 februari 1961 tot vaststelling van het statuut van het personeel van sommige instellingen van openbaar nut, dat slechts reden van bestaan heeft zolang eerstgenoemde bepaling geldt, ongemoeid. Het ontwerp behoort dus te worden aangevuld met een bepaling die voorziet in de opheffing van eerdervermeld artikel 120, eerste lid, 1°.

\+

\+ \+

.../...

Voor het overige zijn bij het ontwerp de volgende vormopmerkingen te maken :

Aangezien de artikelen 2 en volgende op dezelfde datum in werking moeten treden als artikel 1, ware het wenselijk een afzonderlijk artikel aan de inwerkingtreding van het besluit te wijden. Artikel 1 ware alsdan als volgt te lezen :

"Artikel 1.-

De artikelen 7 tot 20 en 22 van de wet van 25 april 1963 betreffende het beheer van de instellingen van openbaar nut voor sociale zekerheid en sociale voorzorg worden in werking gesteld wat de Rijkskas voor jaarlijks verlof betreft".

Gelet op de hierboven gemaakte opmerkingen zullen in artikel 2 van het ontwerp de §§ 1, 3 en 4 moeten worden geschrapt en zal enkel § 2 moeten worden overgehouden.

Artikel 2 leze men dus als volgt :

"Artikel 2.-

In artikel 27 van de wetten betreffende het jaarlijks verlof der loonarbeiders, geordend op 9 maart 1951, gewijzigd bij de wet van 27 mei 1952, in artikel 32, tweede lid, en in artikel 54 worden de woorden "de beheerraad" vervangen door de woorden "het beheerscomité".

.../...

Artikel 4, dat betrekking heeft op de commissie van advies voor het verlof der jonge arbeiders, dient overeenkomstig de hierboven gemaakte opmerkingen te worden geschrapt, sedert artikel 5 artikel 4 wordt.

Voor artikel 6, dat artikel 5 zal worden, wordt de volgende tekst aanbevolen overeenkomstig de opmerkingen die hierboven werden gemaakt :

"Artikel 5.-

Opgeheven worden :

1° in de wetten betreffende het jaarlijks verlof der loonarbeiders, geordend op 9 maart 1951 : de artikelen 32, eerste lid, 33 tot 36, 37, eerste lid, 38 en 39;

2° in het koninklijk besluit van 14 februari 1961 tot vaststelling van het statuut van het personeel van sommige instellingen van openbaar nut : de artikelen 120, eerste lid, 1°, en 127, § 6".

Het ontwerp zou dan besluiten met de volgende teksten :

"Artikel 6.-

Dit besluit treedt in werking op ...

Artikel 7.-

Onze Minister van Sociale Voorzorg is belast met de uitvoering van dit besluit".

Les articles 2 à 6 du projet trouvent leur fondement légal dans l'article 23, alinéa 2, de la loi du 25 avril 1963 sur la gestion des organismes d'intérêt public de sécurité sociale et de prévoyance sociale, aux termes duquel le Roi peut apporter aux dispositions légales et réglementaires fixant le statut des organismes intéressés , les modifications nécessaires tant pour les mettre en concordance avec ladite loi qu'aux fins d'assurer l'unité de terminologie. La même disposition charge en outre le Roi de constater, par un texte exprès, les abrogations qui résultent de ladite loi.

Appliquée à la Caisse nationale des vacances annuelles, cette disposition signifie que le Roi a pouvoir d'abroger ou, si l'abrogation se révèle impossible, d'adapter et de modifier celles des dispositions des lois coordonnées relatives aux vacances annuelles des travailleurs salariés qui sont inconciliables avec la loi du 25 avril 1963 précitée.

Le Conseil d'Etat est d'avis qu'il existe de sérieux motifs de douter du fondement légal de l'abrogation prévue par le projet des articles 28 à 30 d'une part, et de l'article 37, alinéas 2 à 5,d'autre part, des lois coordonnées.

Les articles 28 à 30 des lois coordonnées instituent une commission consultative des vacances des jeunes travailleurs, et en déterminent la mission et la composition. Certes, en vertu de l'article 7 de la loi du 25 avril 1963 la création de comités techniques auprès du comité de gestion de l'organisme relève-t-elle de la compétence du Roi, mais il serait erroné d'en inférer qu'il

.../...

appartient à celui-ci de supprimer une commission instituée par la loi. Aussi, le Conseil d'Etat propose-t-il de renoncer à l'abrogation des articles 28 à 30.

Les articles 37 et 38 des lois coordonnées concernent le personnel de la Caisse nationale. L'article 37, alinéa 1er, est relatif à la fixation du cadre du personnel et à la désignation de l'autorité investie du pouvoir de nomination. Cette disposition avait déjà été implicitement modifiée par l'article 11, alinéa 1er, de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public, modifié par l'arrêté royal du 18 décembre 1957. Les articles 15 et 18 de la loi du 25 avril 1963 l'ont, de surcroît, rendue sans objet. Quant à l'article 38, qui a notamment trait à la fixation du statut du personnel, il convient d'observer que cette disposition avait été, pour la majeure partie, implicitement abrogée par le même article 11 de la loi du 16 mars 1954 et qu'elle ne subsistait plus que dans celle de ses dispositions qui prescrivait l'avis du conseil d'administration en vue de la fixation du statut. La loi du 25 avril 1963 ayant entendu régler de manière uniforme les attributions du comité de gestion des organismes qu'elle vise, rien ne s'oppose à ce que l'article 38 des lois coordonnées relatives aux vacances annuelles des travailleurs salariés soit abrogé. Il n'en va pas de même toutefois pour l'article 37, alinéas 2 à 5, de ces lois, alinéas qui ont trait à la situation juridique des agents de la Caisse nationale. Ces dispositions ne sont inconciliables ni avec l'article 18, ni avec aucune autre disposition de la loi du 25 avril 1963; elles ne peuvent dès lors être abrogées en vertu de l'article 23 de celle-ci. Pareille abrogation ne pourrait être fondée, en effet, que sur l'article 11, alinéa 1er, de la loi du

.../...

16 mars 1954 précitée. C'est ainsi du reste qu'a procédé l'article 126, § 1er, 5°, de l'arrêté royal du 14 février 1961 fixant le statut du personnel de certains organismes d'intérêt public, qui a prévu pareille abrogation. Il est d'ailleurs permis d'inférer de l'article 11, alinéa 1er, de la loi du 16 mars 1954 que l'abrogation de l'article 37, alinéas 2 à 5, ne peut s'opérer isolément mais doit aller de pair avec la fixation d'un statut du personnel. Il n'est pas inutile de rappeler les formalités qui entourent une telle fixation : premièrement, les formalités prévues par le susdit article 11 de la loi du 16 mars 1954, deuxièmement celles que prescrivent les dispositions arrêtées en exécution de cet article, notamment l'avis du comité de consultation syndicale qui est compétent en application de l'arrêté royal du 20 juin 1955 portant le statut syndical des agents des services publics, et troisièmement, l'avis du comité de gestion prévu par l'article 38 des lois coordonnées relatives aux vacances annuelles des travailleurs salariés. Cette dernière formalité cessera toutefois d'être obligatoire dès que l'arrêté en projet sera entré en vigueur, celui-ci prévoyant, en effet, l'abrogation de l'article 38 précité. Sans doute pourrait-on objecter que le comité de consultation syndicale compétent et le comité de gestion de la Caisse nationale ont déjà été consultés sur l'abrogation de l'article 37, alinéas 2 à 5, des lois coordonnées, cette mesure étant contenue dans l'arrêté royal du 14 février 1961 (article 126, § 1er, 5°). Mais il convient, dans cet ordre d'idées, d'observer que ladite abrogation s'inscrivait dans un ensemble plus vaste, celui d'un statut complet, et que l'on pourrait, non sans raison, affirmer qu'une nouvelle consultation s'impose lorsque l'abrogation est détachée d'un ensemble de mesures qu'elle ne faisait que compléter, acquérant par là une portée toute différente.

.../...

Le Conseil d'Etat propose, en conséquence, de distraire l'abrogation de l'article 37, alinéas 2 à 5, des lois coordonnées du projet.

\+

\+ \+

L'article 18 de la loi du 25 avril 1963 concerne le personnel des organismes qui tombent sous l'application de la loi, et dispose notamment que ce personnel est nommé, promu et révoqué par le comité de gestion.

Les dispositions désignant l'autorité investie du pouvoir de nomination touchent au statut du personnel (voyez notamment l'avis du Conseil d'Etat du 16 juin 1960 sur l'arrêté royal du 14 février 1961 fixant le statut du personnel de certains organismes d'intérêt public, Moniteur belge du 15 mars 1961, p. 1983 ; arrêts du Conseil d'Etat du 1er avril 1960, TISON , n° 7753, et NANGNIOT, n°7754).

De telles dispositions doivent, par voie de conséquence, être soumises au comité de consultation syndicale, en application de l'article 6, alinéa 1er, 1°, de l'arrêté royal du 20 juin 1955 portant le statut syndical des agents des services publics.

Si la fixation de la date de l'entrée en vigueur de l'arrêté en projet devait, comme telle, avoir sur le statut des agents intéressés d'autres effets que ceux qui résultent déjà de la réglementation légale elle-même, cet arrêté devrait, lui aussi, être soumis à la consultation syndicale.

.../...

Dans ce cas, il importera de consulter de surcroît le conseil d'administration de la Caisse nationale des vacances annuelles, l'article 38 des lois coordonnées relatives aux vacances annuelles des travailleurs salariés prévoyant que l'avis de ce conseil est recueilli sur toute proposition de modifiation du statut administratif du personnel de la Caisse nationale.

\+

\+ +

Enfin, le projet comporte une lacune.Alors qu'en son article 6 il abroge l'article 37, alinéa ler, des lois coordonnées relatives aux vacances annuelles des travailleurs salariés, il laisse subsister l'article 120, alinéa ler, 1°, de l'arrêté royal du 14 février 1961 fixant le statut du personnel de certains organismes d'intérêt public, article qui n'a pourtant de raison d'être qu'aussi longtemps que la première disposition demeure en vigueur. Il importe donc de compléter le projet par une disposition abrogeant ledit article 120, alinéa ler, 1°.

\+

\+ +

Pour le surplus, le projet appelle les observations de pure forme ci-après :

Comme les articles 2 et suivants doivent entrer en vigueur à la même date que l'article ler, il serait souhaitable de consacrer au fixant vigueur un article distinct. L'article ler du projet s'établirait alors comme suit :

.../...

"Article 1er.-

Les articles 7 à 20 et 22 de la loi du 25 avril 1963 sur la gestion des organismes d'intérêt public de sécurité sociale et de prévoyance sociale sont mis en vigueur en ce qui concerne la Caisse nationale des vacances annuelles".

Eu égard aux observations faites ci-dessus, il y aura lieu de supprimer, à l'article 2 du projet, les §§ 1er, 3 et 4, et de ne maintenir que le seul paragraphe 2.

La rédaction suivante est proposée pour l'article 2 :

"Article 2.-

A l'article 27 des lois relatives aux vacances annuelles des travailleurs salariés, coordonnées le 9 mars 1951, modifié par la loi du 27 mai 1952, à l'article 32, alinéa 2, et à l'article 54, les mots "conseil d'administration" sont remplacés par les mots "comité de gestion".

Conformément aux observations émises ci-dessus, l'article 4, qui a trait à la commission consultative des vacances des jeunes travailleurs, doit être supprimé, l'article 5 devenant ainsi l'article 4.

Compte tenu de ces mêmes observations, il est proposé de rédiger comme suit l'article 6 du projet, qui deviendra l'article 5 :

.../...

"Article 5.-

Sont abrogés :

1° dans les lois relatives aux vacances annuelles des travailleurs salariés, coordonnées le 9 mars 1951 : les articles 32, alinéa ler, 33 à 36, 37, alinéa ler, 38 et 39 ;

2° dans l'arrêté royal du 14 janvier 1961 fixant le statut du personnel de certains organismes d'intérêt public : les articles 120, alinéa ler, 1°, et 127, § 6".

La fin du projet serait ainsi conçue :

"Article 6.-

Le présent arrêté entre en vigueur le ...

Article 7.-

Notre Ministre de la Prévoyance sociale est chargé de l'exécution du présent arrêté".

De kamer was samengesteld uit

de Heren : Messieurs :	F. LEPAGE,	raadsheer van State, conseiller d'Etat,	voorzitter, président,
	K. MEES, H. ADRIAENS,	raadsheren van State, conseillers d'Etat,	
	G. VAN HECKE, J. DE MEYER,	bijzitters van de afdeling wetgeving, assesseurs de la section de législation,	
Mevrouw : Madame :	J. DE KOSTER,	adjunct-griffier, greffier adjoint,	griffier. greffier.

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

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. F. LEPAGE.

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

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

(get.) F. LEPAGE.