ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre de l'Intérieur et de la Fonction publique, le 28 janvier 1965, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "portant réglementation générale des indemnités et allocations quelconques accordées au personnel des ministères", a donné le 4 février 1965 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 28e januari 1965 door de Minister van Binnenlandse Zaken en van het Openbaar Ambt verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "houdende de algemene regeling van de vergoedingen en toelagen van alle aard toegekend aan het personeel der ministeries", heeft de 4e februari 1965 het volgend advies gegeven :

Le projet établit une nouvelle réglementation qui se substituera à celle contenue dans l arrêté du Régent du 29 mars 1950, portant réglementation générale des indemnités et allocations quelconques payées par le Trésor au personnel des administrations de l'Etat, que le projet abroge et dont il reproduit la plupart des dispositions.

Le second alinéa du préambule devrait être complété par les mots : "... notamment l'article 7;".

\+

\+ +

Le futur arrêté en ses articles 5 et 9, 2°, étant de nature à entraîner des dépenses nouvelles par rapport à la réglementation existante, l'accord du Ministre des Finances doit être mentionné au préambule avec l'indication de sa date.

\+

\+ +

Article 2.

Cet article, qui reproduit, avec une modification de terminologie, l'article 1bis, alinéa 1er, de l'arrêté du Régent du 29 mars 1950, dispose que le montant de l'indemnité forfaitaire peut être établi "de commun accord entre le Ministre intéressé et le Ministre qui a la fonction publique dans ses attributions".

.../...

Le membre de phrase reproduit ci-dessus appelle deux observations :

1° Il résulte de façon implicite de l'article 6 du projet que , dans certains cas, le montant de l'indemnité n'est pas fixé par un arrêté ministériel, mais qu'il est fixé par un arrêté royal. Cette interprétation de l'article 6 du projet est confirmée par la note établie le 9 décembre 1964 pour le Conseil des Ministres par le Ministre de l'Intérieur et de la Fonction publique . Lorsque le montant de l'indemnité est fixé par un arrêté royal, il est inexact de dire que ce montant est fixé de commun accord entre deux Ministres; il est fixé par le Roi, sur proposition d'un Ministre et avec l'accord d'un autre Ministre.

2° Il résulte de l'arrêté royal du 5 octobre 1961 portant organisation du contrôle administratif et budgétaire, auquel le Gouvernement n'a pas l'intention de déroger, que l'accord du Ministre qui a la fonction publique dans ses attributions n'est pas la seule formalité requise pour les arrêtés qui octroient des indemnités. Outre l'accord de ce Ministre prévu par l'article 8 de cet arrêté royal, l'accord du Ministre des Finances est prescrit par l'article 6 du même arrêté, lorsque le projet est de nature à entraîner des dépenses nouvelles.

En outre, il résulte des articles 9, 10 et 11 de l'arrêté royal du 5 octobre 1961 que la compétence en matière d'indemnités du Ministre qui a l'administration générale dans ses attributions peut être, soit transférée au Comité des finances et du budget, soit déléguée à l'inspecteur des finances. Si le Gouvernement n'entend pas

.../...

déroger à ces dispositions, il conviendrait de supprimer à l'article 2 les mots "de commun accord entre le Ministre intéressé et le Ministre qui a la Fonction publique dans ses attributions", et de compléter l'article 6 du projet (qui deviendrait l'article 7, ainsi qu'il sera proposé ci-après) par une référence à la réglementation relative au contrôle administratif et budgétaire.

Article 3.

Reproduit l'article 1erbis, alinéa 2, de l'arrêté du Régent du 29 mars 1950.

Cet article prévoit le cas de "la suspension de l'exercice de la fonction", alors que l'article 5 du projet emploie l'expression "les interruptions de service". Il convient d'utiliser la même terminologie dans les deux articles. L'expression la plus correcte semble être la suivante : "l'interruption de l'exercice de la fonction". Il est donc proposé de remplacer à l'article 3, les mots "la suspension" par les mots "l'interruption".

Article 4.

Pour les motifs indiqués dans les observations relatives à l'article 2, il est proposé d'omettre la seconde phrase de l'article 4.

Article 5.

Il résulte des explications données par le délégué du Ministre que l'allocation sera payée à l'agent lorsque l'interruption de l'exercice des fonctions

.../...

n'excédera pas trente jours. Il paraît normal que l'allocation ne soit payée que pour les interruptions qui n'enlèvent pas le droit au paiement du traitement. Il est donc proposé de rédiger cet article de la façon suivante :

"Article 5.-

Sauf dispositions particulières en cas d'interruption de l'exercice de la fonction, l'allocation n'est due que si cette interruption ne dépasse pas trente jours ouvrables et n'enlève pas à l'agent le bénéfice de son traitement".

Article 6.

La disposition contenue dans cet article concerne à la fois les indemnités et les allocations. Elle devrait donc se trouver après celle qui fait l'objet de l'article 7 qui concerne uniquement les allocations. Il convient donc d'intervertir l'ordre des articles 6 et 7 du projet.

Il y a lieu d'indiquer expressément que les indemnités et allocations communes à tous les Ministères sont accordées par arrêté royal. Compte tenu de ces observations et de celles qui sont formulées à l'occasion de l'examen de l'article 2, il est proposé de rédiger l'article 6 du projet, devenant l'article 7, de la façon suivante :

"Article 7.-

Sans préjudice des règles relatives au contrôle administratif et budgétaire, les indemnités et allocations sont fixées par arrêté royal lorsqu'elles sont communes à tous les Ministères; elles sont fixées par un arrêté du ou des Ministres intéressés, lorsqu'elles sont propres à un ou plusieurs Ministères".

.../...

Article 7.

Le second alinéa permet au Ministre d'accorder, dans certains cas, des dérogations à la règle selon laquelle la participation du personnel à des jurys, comités, conseils ou commissions ne donne pas lieu à l'octroi d'une allocation. Il résulte des explications données par le délégué du Ministre que les dérogations ne seront pas accordées par le Ministre dans des cas individuels, mais qu'elles devront être prévues par les arrêtés réglementaires relatifs à l'octroi des allocations. Si telle est bien l'intention du Gouvernement, le second alinéa de l'article 7 du projet, devenant l'article 6, devrait être rédigé de la façon suivante :

"Les arrêtés royaux ou ministériels relatifs à l'octroi des allocations, peuvent toutefois prévoir des exceptions à la règle énoncée à l'alinéa 1er, lorsque la participation ... (la suite comme au projet) ... ".

Article 9.

Au 2°, il convient de remplacer les mots "le 2ème alinéa de l'article 7" par les mots "l'article 7, alinéa 2".

Het ontwerp stelt een nieuwe regeling in de plaats voor die welke is bepaald in het besluit van de Regent van 29 maart 1950, houdende de algemene regeling van de vergoedingen en toelagen van alle aard door de Schatkist aan het personeel der rijksbesturen uitgekeerd; het heft dat besluit op en neemt de meeste bepalingen ervan over.

Het tweede lid van de aanhef zou moeten worden aangevuld met de woorden "inzonderheid op artikel 7".

+

+ +

De artikelen 5 en 9, 2°, van het toekomstige besluit, kunnen uitgaven medebrengen die nieuw zijn ten opzichte van de bestaande regeling ; daarom moet het akkoord van de Minister van Financiën, met zijn datum, in de aanhef worden vermeld.

+

+ +

Artikel 2.

Dit artikel heeft, op een terminologische wijziging na, dezelfde tekst als artikel 1bis, eerste lid, van het besluit van de Regent van 29 maart 1950 ; het bepaalt, dat het bedrag van de forfaitaire vergoeding kan worden vastgelegd "in overleg tussen de betrokken Minister en de Minister tot wiens bevoegdheid het openbaar ambt behoort".

.../...

Bij dat laatste zinsdeel zijn twee opmerkingen te maken :

1° Artikel 6 van het ontwerp impliceert, dat het bedrag van de vergoeding in sommige gevallen niet bij ministerieel maar bij koninklijk besluit wordt vastgesteld. Dat artikel 6 zo moet worden begrepen, wordt bevestigd door de nota welke de Minister van Binnenlandse Zaken en van het Openbaar Ambt op 9 december 1964 heeft opgemaakt voor de Ministerraad. Als het bedrag van de vergoeding bij koninklijk besluit wordt vastgesteld, is het onjuist te zeggen dat het wordt vastgesteld in overleg tussen twee Ministers; het wordt door de Koning vastgesteld op de voordracht van één Minister, met het akkoord van een andere.

2° Uit het koninklijk besluit van 5 oktober 1961 tot regeling van de administratieve en begrotingscontrole, waarvan de Regering niet wenst af te wijken, volgt dat het akkoord van de Minister tot wiens bevoegdheid het openbaar ambt behoort, niet de enige formaliteit is die moet worden vervuld voor besluiten die vergoedingen toekennen. Behalve het akkoord van die Minister dat het in artikel 8 voorschrijft, eist dat koninklijk besluit in artikel 6 ook het akkoord van de Minister van Financiën als het ontwerp nieuwe uitgaven kan medebrengen.

Bovendien volgt uit de artikelen 9, 10 en 11 van het koninklijk besluit van 5 oktober 1961, dat de

.../...

bevoegdheid welke de Minister onder wie het algemeen bestuur ressorteert, inzake vergoedingen bezit, kan worden overgedragen ofwel op het Comité voor financiën en begroting, ofwel op de inspecteur van financiën. Wenst de Regering van die bepalingen niet af te wijken, dan is het nodig in artikel 2 de woorden "in overleg tussen de betrokken Minister en de Minister tot wiens bevoegdheid het openbaar ambt behoort" te schrappen en artikel 6 van het ontwerp (dat artikel 7 wordt, zoals hierna voorgesteld) aan te vullen met een verwijzing naar de regeling inzake de administratieve en begrotingscontrole.

Artikel 3.

Dit artikel herhaalt artikel 1bis, tweede lid, van het besluit van de Regent van 29 maart 1950.

Het voorziet in het geval van "de schorsing van de uitoefening van het ambt", terwijl artikel 5 van het ontwerp spreekt van "de dienstonderbrekingen". In beide artikelen gebruike men een zelfde terminologie. De beste lezing lijkt te zijn : "de onderbreking van de ambtsuitoefening". Er wordt dus voorgesteld, in artikel 3 de woorden "de schorsing van de uitoefening van het ambt" te vervangen door "de onderbreking van de ambtsuitoefening".

Artikel 4.

Om de redenen die opgegeven zijn naar aanleiding van artikel 2, wordt voorgesteld, de tweede volzin van artikel 4 te schrappen.

.../...

Artikel 5.

Naar de gemachtigde van de Minister heeft verklaard, zal de toelage aan de ambtenaar worden uitgekeerd als de onderbreking van de ambtsuitoefening niet langer duurt dan dertig dagen. Het lijkt normaal, dat de toelage alleen wordt uitgekeerd voor onderbrekingen die het recht op uitkering van de wedde niet doen verliezen. Derhalve wordt voorgesteld, dit artikel als volgt te lezen :

"Artikel 5.-

Behoudens bijzondere bepalingen is de toelage, in geval van onderbreking van de ambtsuitoefening, alleen verschuldigd als die onderbreking niet langer duurt dan dertig werkdagen en voor de ambtenaar geen verlies van zijn recht op wedde medebrengt".

Artikel 6.

Dit artikel slaat én op de vergoedingen én op de toelagen. Het zou derhalve moeten komen na artikel 7, dat alleen over toelagen handelt. De volgorde van de artikelen 6 en 7 van het ontwerp moet dus worden omgekeerd.

Er moet uitdrukkelijk worden bepaald, dat vergoedingen en toelagen die voor alle Ministeries gelden, bij koninklijk besluit worden verleend. Met inachtneming van deze en van de bij artikel 2 gemaakte opmerkingen, wordt voorgesteld artikel 6 van het ontwerp, dat artikel 7 wordt, als volgt te lezen :

.../...

"Artikel 7.-

Onverminderd de regelen betreffende de administratieve en begrotingscontrole worden de vergoedingen en toelagen bij koninklijk besluit vastgesteld, als zij voor alle Ministeries gelden; gelden zij slechts voor één of meer Ministeries, dan worden zij vastgesteld bij een besluit van de betrokken Minister of Ministers".

Artikel 7.

Krachtens het tweede lid kan de Minister in bepaalde gevallen afwijkingen toestaan van de regel, dat geen toelage wordt verleend aan ambtenaren die deel uitmaken van examencommissies, comités, raden of commissies. Naar de gemachtigde van de Minister heeft verklaard, zullen de afwijkingen niet in individuele gevallen door de Minister toegestaan, maar in de verordeningsbesluiten betreffende het verlenen van de toelagen bepaald worden. Bedoelt de Regering het werkelijk zo, dan zou het tweede lid van artikel 7 van het ontwerp, dat artikel 6 wordt, als volgt moeten worden gelezen :

"De koninklijke of ministeriële besluiten betreffende het verlenen van de toelagen kunnen echter uitzonderingen op de regel van het eerste lid bevatten, als bedoelde deelneming ... (voorts zoals in het ontwerp) ...".

Artikel 9.

Onder 2° vervange men de woorden "het tweede lid van artikel 7" door "artikel 7, tweede lid".

La chambre était composée de

Messieurs : J. SUETENS, premier président,
de Heren : eerste voorzitter,

G. HOLOYE, conseillers d'Etat,
J. MASQUELIN, staatsraden,

J. ROLAND, assesseurs de la section de législation,
R. PIRSON, bijzitters van de afdeling wetgeving,

G. DE LEUZE, greffier adjoint, greffier.
adjunct-griffier, griffier.

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

Le rapport a été présenté par M. J. LIGOT, substitut.

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

Het verslag werd uitgebracht door de H. J. LIGOT, substituut.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER, LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

(s) G. DE LEUZE. (s) J. SUETENS.