ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre-Secrétaire d'Etat à la Fonction publique, le 1er mars 1968, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal du 28 décembre 1964 fixant les allocations et indemnités accordées aux membres, secrétaires et auxiliaires des jurys des épreuves de recrutement et de carrière des agents de l'Etat", a donné le 1er avril 1968 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 1e maart 1968 door de Minister-Staatssecretaris voor het Openbaar Ambt verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "houdende wijziging van het koninklijk besluit van 28 december 1964 tot vaststelling van de toelagen en vergoedingen voor de leden, secretarissen en helpers van de examencommissies van de wervings- en loopbaanexamens van het Rijkspersoneel", heeft de 1e april 1968 het volgend advies gegeven :

En ses articles 1er à 8, l'arrêté royal du 28 décembre 1964, que le projet tend à modifier, concerne les épreuves de recrutement et de carrière des agents de l'Etat. L'article 6, alinéa 2, de l'arrêté dispose que :

"Les présidents, assesseurs, secrétaires et auxiliaires des jurys qui sont agents de l'Etat n'ont droit aux allocations que pour les prestations accomplies en dehors des heures de service réglementaires".

L'article 9 concerne les examens linguistiques imposés par la loi du 2 août 1963 sur l'emploi des langues en matière administrative, actuellement comprise dans les lois relatives à cette matière coordonnées le 18 juillet 1966. En son alinéa 1er, cet article porte que :

"Le présent arrêté est applicable aux présidents, assesseurs, secrétaires et auxiliaires des jurys des examens linguistiques imposés par la loi du 2 août 1963 sur l'emploi des langues en matière administrative lorsque ces examens sont organisés par le Secrétaire permanent au recrutement".

Selon le Gouvernement, le renvoi fait par l'article 9, alinéa 1er, à l'article 6, alinéa 2, doit être compris en ce sens que cette dernière disposition s'applique mutatis mutandis aux examens linguistiques : les assesseurs de ces examens "n'ont droit aux allocations que pour les prestations accomplies en dehors des heures de service réglementaires" même s'ils ne sont pas agents de

.../...

l'Etat et font au contraire partie d'autres catégories d'agents des services publics. Ce cas se présente, en fait, depuis qu'en application de l'article 4 de l'arrêté royal (IX) du 30 novembre 1966, le Secrétaire permanent au recrutement désigne comme assesseurs des examens linguistiques organisés pour les agents des organismes d'intérêt public, des provinces ou des communes, des fonctionnaires appartenant à l'administration intéressée.

Le Gouvernement entend, par l'arrêté en projet, consacrer l'interprétation qui, à son estime, doit être donnée au texte actuellement en vigueur. A cet effet, l'arrêté en projet insère une disposition expresse dans l'arrêté royal du 28 décembre 1964.

*

* *

Présenté comme un arrêté "modifiant l'arrêté royal du 28 décembre 1964", l'arrêté en projet est en réalité, dans l'esprit du Gouvernement, un arrêté interprétatif et par conséquent rétroactif.

I. Le pouvoir de contrôler la légalité des arrêtés royaux conféré aux cours et tribunaux par l'article 107 de la Constitution implique pour les juges le pouvoir de déterminer, dans les litiges ressortissant à leur compétence, le sens exact d'un arrêté royal. Un arrêté royal à caractère interprétatif ne peut avoir pour effet de réduire ce pouvoir.

.../...

En l'espèce, dans l'hypothèse où une contestation surgirait au sujet de l'application de l'arrêté royal du 28 décembre 1964 faite pour la période pendant laquelle l'arrêté en projet a effet rétroactif, le juge conserverait le pouvoir de vérifier si ce dernier arrêté se borne bien à consacrer le sens qui doit être attribué au texte originel.

II. Au cas où l'arrêté en projet n'aurait pas la portée qui vient d'être indiquée, il serait entaché d'excès de pouvoir en tant qu'il a effet rétroactif. En effet, il porterait atteinte aux droits acquis par les assesseurs des jurys des examens linguistiques n'ayant pas la qualité d'agent de l'Etat, qui pourraient prétendre à des allocations même pour les prestations accomplies dans le passé pendant les heures de service réglementaires.

III. On peut difficilement admettre l'interprétation que le Gouvernement entend donner au texte originel de l'arrêté du 28 décembre 1964 en ce qui concerne le renvoi fait par l'article 9, alinéa 1er, de cet arrêté à l'article 6, alinéa 2.

En effet, si l'article 9, alinéa 1er, vise en termes généraux tous les examens "organisés par le Secrétaire permanent au recrutement", rien ne prouve que le Gouvernement ait, en prenant cette disposition, envisagé l'hypothèse où le Secrétaire permanent désignerait comme assesseurs des examens linguistiques, des agents ne faisant pas partie du personnel enseignant et appartenant à des administrations autres que les administrations de l'Etat. Dans son intitulé, l'arrêté royal du 28 décembre 1964 ne fait mention que des épreuves de recrutement et

.../...

de carrière des agents de l'Etat. C'est seulement un arrêté royal postérieur, l'arrêté (IX) du 30 novembre 1966, qui a chargé le Secrétaire permanent d'organiser les examens linguistiques pour les agents des organismes d'intérêt public, des provinces et des communes.

Au surplus, l'article 6, alinéa 2, limite les droits des intéressés à obtenir les allocations de vacation. L'application de cette disposition ne peut, dès lors, être étendue au-delà des termes où elle est énoncée.

Par conséquent, l'arrêté en projet ne peut être conçu comme un arrêté interprétatif. Il constitue, en réalité, un arrêté qui modifie l'arrêté du 28 décembre 1964 et aucun effet rétroactif ne peut donc lui être donné.

*

* *

A l'occasion de la modification apportée par l'arrêté en projet à l'arrêté royal du 28 décembre 1964, il se recommande de corriger l'intitulé de ce dernier arrêté pour tenir compte de ce que l'arrêté concerne non seulement les épreuves de recrutement et de carrière des agents de l'Etat, mais aussi les examens linguistiques organisés ou présidés par le Secrétaire permanent au recrutement.

Il se recommande aussi de mettre le texte de l'arrêté du 28 décembre 1964 en concordance avec les lois sur l'emploi des langues en matière administrative coordonnées le 18 juillet 1966 et avec l'arrêté (IX) du 30 novembre 1966.

*

* * .../...

En conséquence des observations qui précèdent, le Conseil d'Etat propose de rédiger le projet comme suit :

ARRETE ROYAL MODIFIANT L'ARRETE ROYAL DU 28 DECEMBRE 1964 FIXANT LES ALLOCATIONS ET INDEMNITES ACCORDEES AUX MEMBRES, SECRETAIRES ET AUXILIAIRES DES JURYS DES EPREUVES DE RECRUTEMENT ET DE CARRIERE DES AGENTS DE L'ETAT.

BAUDOUIN, Roi des Belges,
A tous, présents et à venir, SALUT.

Vu les articles 29 et 66, alinéa 2, de la Constitution;

Vu les lois sur l'emploi des langues en matière administrative coordonnées le 18 juillet 1966, notamment l'article 53;

Vu l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'Etat, modifié par l'arrêté royal du 16 mars 1964;

Vu l'arrêté royal du 20 juillet 1964 relatif aux épreuves de recrutement et de carrière des agents de l'Etat;

Vu l'arrêté royal du 28 décembre 1964 fixant les allocations et indemnités accordées aux membres, secrétaires et auxiliaires des jurys des épreuves de recrutement et de carrière des agents de l'Etat, modifié par l'arrêté royal du 11 mars 1967;

.../...

Vu l'arrêté royal du 30 novembre 1966 fixant les conditions de délivrance des certificats de connaissances linguistiques prévus à l'article 53 des lois sur l'emploi des langues en matière administrative coordonnées le 18 juillet 1966 (IX), notamment les articles 4 et 5;

Considérant qu'il y a lieu, en ce qui concerne les conditions auxquelles les membres des jurys des examens linguistiques ont droit aux allocations de vacation, d'étendre le régime établi pour les agents des services de l'Etat, aux membres du personnel des autres services publics et qu'à cette occasion, il se recommande de mettre l'arrêté du 28 décembre 1964 en concordance avec les lois coordonnées du 18 juillet 1966 et avec l'arrêté royal du 30 novembre 1966;

Vu l'avis du comité général de consultation syndicale, donné le 7 février 1968;

Vu l'avis du Conseil d'Etat;

Sur la proposition de Notre Ministre-Secrétaire d'Etat à la Fonction publique,

NOUS AVONS ARRETE ET ARRETONS :

Article 1er.-

Dans l'intitulé de l'arrêté royal du 28 décembre 1964 fixant les allocations et indemnités accordées aux membres, secrétaires et auxiliaires des jurys des épreuves de recrutement et de carrière des agents de l'Etat, les mots "des épreuves de recrutement et de carrière des agents de l'Etat" sont remplacés par les mots "des épreuves organisées ou présidées par le Secrétaire permanent au recrutement".

.../...

Article 2.-

L'article 9 du même arrêté est remplacé par la disposition suivante :

"Article 9. Le présent arrêté est applicable aux présidents, assesseurs, secrétaires et auxiliaires des jurys des examens linguistiques institués en vertu de l'article 53 des lois sur l'emploi des langues en matière administrative coordonnées le 18 juillet 1966, lorsque ces examens sont organisés par le Secrétaire permanent au recrutement.

Toutefois, le présent arrêté n'est applicable qu'au représentant du Secrétaire permanent lorsque ce représentant est exclusivement chargé de présider le jury en application dudit article 53, alinéa 4".

Article 3.-

Il est inséré dans le même arrêté un article 9bis rédigé comme suit :

"Article 9bis. L'article 6, alinéa 2, du présent arrêté est applicable aux assesseurs des jurys des examens linguistiques qui sont désignés en leur qualité de membre du personnel d'un service public ne ressortissant pas aux administrations de l'Etat".

Article 4.-

Le présent arrêté entre en vigueur le jour de sa publication au Moniteur belge.

.../...

Article 5.-

Notre Ministre-Secrétaire d'Etat à la Fonction publique est chargé de l'exécution du présent arrêté.

Donné à , le

PAR LE ROI :

Le Ministre-Secrétaire d'Etat à la Fonction publique,

De artikelen 1 tot 8 van het koninklijk besluit van 28 december 1964, hetwelk het ontwerp bedoelt te wijzigen, hebben betrekking op de wervings- en loopbaan-examens van het Rijkspersoneel. Artikel 6, tweede lid, van het besluit bepaalt :

"De voorzitters, bijzitters, secretarissen en helpers van de examencommissies, die Rijksambtenaren zijn, hebben alleen recht op toelagen voor prestaties verricht buiten de reglementaire diensturen".

Artikel 9 heeft betrekking op de taalexamens voorgeschreven in de wet van 2 augustus 1963 op het gebruik van de talen in bestuurszaken, thans opgenomen in de desbetreffende wetten zoals die gecoördineerd zijn op 18 juli 1966. Het eerste lid van dat artikel bepaalt :

"Dit besluit is van toepassing op de voorzitters, bijzitters, secretarissen en helpers van de examencommissies voor de taalexamens voorgeschreven in de wet van 2 augustus 1963 op het gebruik van de talen in bestuurszaken, als die examens door de Vaste Wervingssecretaris zijn georganiseerd".

Volgens de Regering moet de verwijzing door artikel 9, eerste lid, naar artikel 6, tweede lid, zo worden verstaan, dat die laatste bepaling mutatis mutandis van toepassing is op de taalexamens : de bijzitters op die examens "hebben alleen recht op toelagen voor prestaties verricht buiten de reglementaire diensturen" zelfs als zij geen Rijksambtenaren zijn maar daarentegen behoren tot andere categorieën van personeelsleden van de openbare diensten. Dat geval doet zich in feite voor,

.../...

sedert de Vaste Wervingssecretaris op grond van artikel 4 van het koninklijk besluit (IX) van 30 november 1966 als bijzitters voor de taalexamens die worden georganiseerd voor het personeel van de instellingen van openbaar nut, van de provincies of de gemeenten, ambtenaren van het betrokken bestuur aanwijst.

Met het ontwerp-besluit wil de Regering de interpretatie bevestigen die volgens haar aan de thans geldende tekst moet worden gegeven. Daartoe voegt het ontwerp-besluit in het koninklijk besluit van 28 december 1964 een uitdrukkelijke bepaling in.

*
* *

Voorgesteld als een besluit "houdende wijziging van het koninklijk besluit van 28 december 1964", is het ontwerp-besluit volgens de opvatting van de Regering in feite een interpretatief en derhalve terugwerkend besluit.

I. De bevoegdheid welke artikel 107 van de Grondwet aan de hoven en rechtbanken toekent om koninklijke besluiten op hun wettigheid te toetsen, sluit voor de rechters de bevoegdheid in om, in de geschillen waarvoor zij bevoegd zijn, de juiste betekenis van een koninklijk besluit te bepalen. Een koninklijk besluit met interpretatieve strekking kan die bevoegdheid onmogelijk inperken.

.../...

Mocht nu omtrent de toepassing van het koninklijk besluit van 28 december 1964 voor de periode tijdens welke het ontwerp-besluit terugwerkt, betwisting ontstaan, dan blijft de rechter bevoegd om na te gaan of laatstbedoeld besluit zich wel beperkt tot het bevestigen van de betekenis die aan de oorspronkelijke tekst moet worden gegeven.

II. Mocht het ontwerp-besluit niet de strekking hebben die hiervoren is aangegeven dan zou het, voor zover het terugwerkt, met machtsoverschrijding worden genomen. Het zou immers afbreuk doen aan de rechten verkregen door de bijzitters van de examencommissies voor de taalexamens die geen Rijksambtenaren zijn, en die aanspraak zouden kunnen maken op toelagen zelfs voor de prestaties die in het verleden zijn verricht tijdens de reglementaire diensturen.

III. Men kan bezwaarlijk de interpretatie aannemen welke de Regering aan de oorspronkelijke tekst van het besluit van 28 december 1964 wil geven wat de verwijzing door artikel 9, eerste lid, van dat besluit naar artikel 6, tweede lid, betreft.

Ofschoon artikel 9, eerste lid, in algemene bewoordingen handelt over alle examens "door de Vaste Wervingssecretaris georganiseerd", is er immers niets dat zegt dat de Regering met die bepaling ook de hypothese op het oog heeft gehad waarin de Vaste Wervingssecretaris als bijzitters voor de taalexamens ambtenaren zou aanwijzen die geen deel uitmaken van het onderwijzend personeel en behoren tot andere besturen dan de Rijksbesturen. Het opschrift van het koninklijk besluit van 28 december 1964 spreekt alleen van de wervings- en loopbaanexamens van het Rijkspersoneel. Het is slechts een later koninklijk besluit, het besluit (IX) van 30 november 1966, dat de

.../...

Vaste Wervingssecretaris heeft belast met het organiseren van de taalexamens voor het personeel van de instellingen van openbaar nut, de provincies en de gemeenten.

Bovendien beperkt artikel 6, tweede lid, de rechten van de betrokkenen op de vacatietoelagen. De toepassing van die bepaling mag derhalve niet verder gaan reiken dan daarin is gezegd.

Het ontwerp-besluit mag dan ook niet worden gezien als een interpretatief besluit. Het is in feite een besluit dat het besluit van 28 december 1964 wijzigt en mag dus niet terugwerken.

*
* *

De wijziging welke het ontwerp-besluit aanbrengt in het koninklijk besluit van 28 december 1964, kan te baat worden genomen om het opschrift van laatstgenoemd besluit te verbeteren, ten einde er rekening mede te houden dat het besluit niet alleen betrekking heeft op de wervings- en loopbaanexamens van het Rijkspersoneel, maar ook op de taalexamens georganiseerd of voorgezeten door de Vaste Wervingssecretaris.

Het verdient ook aanbeveling de tekst van het besluit van 28 december 1964 in overeenstemming te brengen met de op 18 juli 1966 gecoördineerde wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken en met het besluit (IX) van 30 november 1966.

*
* *

.../...

Met inachtneming van deze opmerkingen, wordt voorgesteld het ontwerp als volgt te lezen :

KONINKLIJK BESLUIT HOUDENDE WIJZIGING VAN HET KONINKLIJK BESLUIT VAN 28 DECEMBER 1964 TOT VASTSTELLING VAN DE TOELAGEN EN VERGOEDINGEN VOOR DE LEDEN, SECRETARISSEN EN HELPERS VAN DE EXAMENCOMMISSIES VAN DE WERVINGS- EN LOOPBAANEXAMENS VAN HET RIJKSPERSONEEL.

BOUDEWIJN, Koning der Belgen,
Aan allen die nu zijn en hierna wezen zullen, ONZE GROET.

Gelet op de artikelen 29 en 66, tweede lid, van de Grondwet;

Gelet op de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, gecoördineerd op 18 juli 1966, inzonderheid op artikel 53;

Gelet op het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 houdende het statuut van het Rijkspersoneel, gewijzigd bij het koninklijk besluit van 16 maart 1964;

Gelet op het koninklijk besluit van 20 juli 1964 betreffende de wervings- en loopbaanexamens van het Rijkspersoneel;

Gelet op het koninklijk besluit van 28 december 1964 tot vaststelling van de toelagen en vergoedingen voor de leden, secretarissen en helpers van de examencommissies van de wervings- en loopbaanexamens van het Rijkspersoneel, gewijzigd bij het koninklijk besluit van 11 maart 1967;

Gelet op het koninklijk besluit van 30 november 1966 tot vaststelling van de voorwaarden voor het uitreiken van de bewijzen omtrent de taalkennis voorgeschreven bij artikel 53 van de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, samengevat op 18 juli 1966 (IX), inzonderheid op de artikelen 4 en 5;

Overwegende dat, wat de voorwaarden betreft waaronder de leden van de examencommissies van de taalexamens recht hebben op vacatietoelagen, de voor de ambtenaren van de Rijksbesturen vastgestelde regeling dient te worden uitgebreid tot de personeelsleden van de andere openbare diensten, en dat het aanbeveling verdient die gelegenheid te benutten om het koninklijk besluit van 28 december 1964 in overeenstemming te brengen met de gecoördineerde wetten van 18 juli 1966 en met het koninklijk besluit van 30 november 1966;

Gelet op het advies van de algemene syndicale raad van advies, gegeven op 7 februari 1968;

Gelet op het advies van de Raad van State;

Op de voordracht van Onze Minister-Staatssecretaris voor het Openbaar Ambt,

HEBBEN WIJ BESLOTEN EN BESLUITEN WIJ :

Artikel 1.-

In het opschrift van het koninklijk besluit van 28 december 1964 tot vaststelling van de toelagen en vergoedingen voor de leden, secretarissen en helpers van de examencommissies van de wervings- en loopbaanexamens van het Rijkspersoneel, worden de woorden "van de wervings- en loopbaanexamens van het Rijkspersoneel" vervangen door "van de examens georganiseerd of voorgezeten door de Vaste Wervingssecretaris".

.../...

Artikel 2.-

Artikel 9 van hetzelfde besluit wordt door de volgende bepaling vervangen :

"Artikel 9. Dit besluit is van toepassing op de voorzitters, bijzitters, secretarissen en helpers van de examencommissies ingesteld krachtens artikel 53 van de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, gecoördineerd op 18 juli 1966, als die examens door de Vaste Wervingssecretaris zijn georganiseerd.

Dit besluit is echter alleen op de vertegenwoordiger van de Vaste Wervingssecretaris van toepassing, als die vertegenwoordiger uitsluitend met het voorzitterschap van de examencommissie belast is op grond van genoemd artikel 53, vierde lid".

Artikel 3.-

In hetzelfde besluit wordt een artikel 9bis ingevoegd, luidend als volgt :

"Artikel 9bis. Artikel 6, tweede lid, van dit besluit is van toepassing op de bijzitters van de examencommissies voor de taalexamens, die zijn aangewezen in hun hoedanigheid van personeelslid van een openbare dienst die niet onder de Rijksbesturen ressorteert".

Artikel 4.-

Dit besluit treedt in werking de dag waarop het in het Belgisch Staatsblad is bekendgemaakt.

.../...

Artikel 5.-

Onze Minister-Staatssecretaris voor het Openbaar Ambt is belast met de uitvoering van dit besluit.

Gegeven te , de

VAN KONINGSWEGE :

De Minister-Staatssecretaris voor het Openbaar Ambt,

La chambre était composée de — De kamer was samengesteld uit

Messieurs : de Heren :	G.VAN BUNNEN,	conseiller d'Etat, staatsraad,	président, voorzitter,
	J.MASQUELIN,	conseillers d'Etat,	
Madame : Mevrouw :	G.CISELET,	staatsraden,	
Messieurs : de Heren :	P.DE VISSCHER,	assesseurs de la section de législation,	
	J.DE MEYER,	bijzitters van de afdeling wetgeving,	
	G.DE LEUZE,	greffier adjoint, adjunct-griffier,	greffier. griffier.

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

Le rapport a été présenté par M.Ch.HUBERLANT, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H.G.VAN BUNNEN.

Het verslag werd uitgebracht door de H.Ch.HUBERLANT, auditeur.

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

(s.) G.DE LEUZE. — (s.) G.VAN BUNNEN.