ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre de l'Intérieur, le 26 mai 1972, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "fixant le statut disciplinaire des agents définitifs des agglomérations et des fédérations de communes", a donné le 14 juin 1972 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 26e mei 1972 door de Minister van Binnenlandse Zaken verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "houdende vaststelling van de tuchtregeling voor het vastbenoemd personeel van de agglomeraties en de federaties van gemeenten", heeft de 14e juni 1972 het volgend advies gegeven :

Les fondements légaux du projet sont, pour les dispositions relatives à la tutelle administrative, l'article 56, § 6, de la loi du 26 juillet 1971 et, pour les autres dispositions, l'article 46, § 1er, alinéa 3, qui permet au Roi d' "arrêter les dispositions générales" dans les limites desquelles les conseils d'agglomération et de fédération fixent le cadre et les statuts de leur personnel.

En fixant lui-même et de manière détaillée le statut disciplinaire des agents, le projet excède doublement les pouvoirs conférés au Roi par l'article 46 précité.

Par ailleurs, les articles 4, alinéa 2, et 11 appellent d'autres observations de légalité.

En ce qui concerne l'article 4, alinéa 2, le Conseil d'Etat rappelle qu'il n'appartient pas au Roi d'imposer l'obligation, ni même d'accorder la faculté aux conseils d'agglomération ou de fédération, de prévoir que les attributions que ces conseils tiennent de la loi pourront être exercées par d'autres organes. Si le Gouvernement entendait, par cette disposition, permettre uniquement au collège de prendre une mesure précaire d'éloignement, ladite disposition serait inutile.

Quant à l'article 11, il ressort du texte de l'article 56 de la loi du 26 juillet 1971, éclairé par l'exposé des motifs, que la députation permanente constitue "le niveau unique de tutelle tant pour les fédérations que pour leurs composantes" (Doc. Ch., session 1970-1971, n° 973.1, p.18). L'article 11 est donc dépourvu de fondement légal.

*

* *

.../...

Les dispositions du projet qui revêtent un caractère de généralité et qui ne soulèvent pas de critiques de généralité, ont été reprises dans le texte proposé ci-après :

ARRETE ROYAL RELATIF A LA DISCIPLINE DES AGENTS DEFINITIFS DES AGGLOMERATIONS ET DES FEDERATIONS DE COMMUNES.

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

Vu la loi du 26 juillet 1971 organisant les agglomérations et les fédérations de communes, notamment les articles 46, § 1er, alinéa 3 , et 56, § 6 ;

Vu l'avis du Conseil d'Etat;

Sur la proposition de Notre Ministre de l'Intérieur et de l'avis de nos Ministres qui en ont délibéré en Conseil,

NOUS AVONS ARRETE ET ARRETONS :

CHAPITRE Ier. CHAMP D'APPLICATION.

Article 1er (article 1er du projet).

Le présent arrêté est applicable aux statuts disciplinaires des agents définitifs des agglomérations et fédérations de communes.

.../...

CHAPITRE II. DU STATUT DISCIPLINAIRE.

Article 2 (article 2, § 1er, du projet).

Le statut disciplinaire doit prévoir les sanctions disciplinaires suivantes :

1° au moins une sanction purement morale, telle l'avertissement ou la réprimande;

2° la suspension disciplinaire, qui ne peut excéder trois mois pour le secrétaire, le secrétaire adjoint et le receveur, et six mois pour les autres agents;

3° la révocation disciplinaire.

Il peut prévoir, en outre, d'autres peines, notamment:

- l'interdiction de faire valoir ses titres au changement de grade et à la promotion pendant une durée de deux ans au plus;
- la démission d'office.

Article 3 (article 2, § 2, du projet).

Le statut prévoira que la suspension disciplinaire entraîne la privation du traitement pendant sa durée, mais que l'autorité qui la prononce a le pouvoir de maintenir le traitement en tout ou en partie.

Article 4 (article 3 du projet).

Le statut peut attribuer au collège le pouvoir d'infliger aux agents autres que le secrétaire, le secrétaire adjoint et le receveur, la suspension disciplinaire pour une durée de six semaines au plus, et les peines inférieures.

.../...

Article 5 (article 4 du projet).

Le statut prévoit que le conseil peut :

1° par mesure d'ordre, suspendre l'agent de ses fonctions pour une durée qui n'excède pas les besoins de l'instruction pénale ou disciplinaire;

2° lorsque la gravité des faits le justifie, décider que la suspension par mesure d'ordre emportera à titre conservatoire la privation totale ou partielle du traitement.

Article 6 (articles 5 à 9 et 12 du projet).

Le statut organisera la procédure disciplinaire :

1° en assurant le droit de l'intéressé d'être entendu et assisté et de signer un procès-verbal de son audition;

2° en reprenant les règles de la tutelle en matière disciplinaire, énoncées au chapitre III;

3° en prévoyant, si le conseil l'estime opportun, une procédure de radiation des peines.

CHAPITRE III. DE LA TUTELLE DISCIPLINAIRE.

Article 7 (article 10 du projet).

Sont soumises à l'approbation du Roi ou à celle de la députation permanente du conseil provincial de la province à laquelle appartient la commune qui donne son nom à la fédération, respectivement, les décisions de l'agglomération ou de la fédération relatives :

.../...

1° aux sanctions disciplinaires autres que les sanctions purement morales, infligées au secrétaire, au secrétaire adjoint, au receveur et aux officiers des services d'incendie;

2° à la suspension disciplinaire pour une durée d'au moins trois mois et aux peines supérieures, infligées aux autres agents.

Ces décisions sont exécutées provisoirement.

CHAPITRE IV. DISPOSITION FINALE.

Article 8.-

Notre Ministre de l'Intérieur est chargé de l'exécution du présent arrêté.

Donné à , le

PAR LE ROI :

Le Ministre de l'Intérieur,

Voor de bepalingen inzake administratief toezicht vindt het ontwerp rechtsgrond in artikel 56, § 6, van de wet van 26 juli 1971, en voor de overige bepalingen in artikel 46, § 1, derde lid, krachtens hetwelk de Koning "algemene bepalingen" kan vaststellen binnen welker grenzen de agglomeratie- en federatieraden het kader en de statuten van hun personeel bepalen.

Doordat het ontwerp de tuchtregeling voor het personeel zelf tot in bijzonderheden bepaalt, gaat het in tweeërlei opzicht de bevoegdheid te buiten welke het genoemde artikel 46 aan de Koning verleent.

Bij de artikelen 4, tweede lid, en 11 zijn ook nog andere opmerkingen te maken wat de wettigheid betreft.

Met betrekking tot artikel 4, tweede lid, moge de Raad van State erop wijzen dat het de Koning niet toekomt aan de agglomeratie- of federatieraden de verplichting op te leggen of zelfs maar de mogelijkheid te geven om te bepalen dat de bevoegdheden die zij aan de wet ontlenen, door andere organen mogen worden uitgeoefend. Mocht het in de bedoeling van de Regering liggen het college met deze bepaling alleen te machtigen om een voorlopige maatregel tot wegzending te nemen, dan zou die bepaling onnodig zijn.

Wat artikel 11 betreft, uit de tekst van artikel 56 van de wet van 26 juli 1971, verduidelijkt door de memorie van toelichting, blijkt dat de bestendige deputatie "zowel voor de federaties als voor de samenstellende gemeenten

.../...

het enig voogdijniveau is" (Gedr. St, Kamer, zitting 1970-1971, nr. 973.1, blz. 18). Artikel 11 heeft dus geen rechtsgrond.

*
* *

De bepalingen van het ontwerp met een algemeen karakter, die in dat opzicht geen aanleiding geven tot kritiek, zijn in de hierna voorgestelde tekst opgenomen :

'KONINKLIJK BESLUIT BETREFFENDE DE TUCHTREGELING VOOR HET VASTBENOEMD PERSONEEL VAN AGGLOMERATIES EN FEDERATIES VAN GEMEENTEN.

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

Gelet op de wet van 26 juli 1971 houdende organisatie van de agglomeraties en de federaties van gemeenten, inzonderheid op de artikelen 46, § 1, derde lid, en 56, § 6;

Gelet op het advies van de Raad van State;

Op de voordracht van Onze Minister van Binnenlandse Zaken en op het advies van Onze in Raad vergadere Ministers,

HEBBEN WIJ BESLOTEN EN BESLUITEN WIJ :

HOOFDSTUK I. WERKINGSSFEER.

Artikel 1 (artikel 1 van het ontwerp).

Dit besluit is van toepassing op de tuchtregeling voor het vastbenoemd personeel van agglomeraties en federaties van gemeenten.

.../...

HOOFDSTUK II. TUCHTREGELING.

Artikel 2 (artikel 2, § 1, van het ontwerp).

De tuchtregeling moet in de volgende tuchtstraffen voorzien :

1° ten minste een zuiver morele straf, zoals waarschuwing of berisping ;

2° schorsing om tuchtredenen, welke niet langer mag duren dan drie maanden voor de secretaris, de adjunct-secretaris en de ontvanger, en zes maanden voor de andere personeelsleden;

3° afzetting om tuchtredenen.

De tuchtregeling mag bovendien voorzien in andere straffen, zoals :

- verbod om gedurende ten hoogste twee jaar aanspraak te maken op verandering van graad en op bevordering;
- ontslag van ambtswege.

Artikel 3 (artikel 2, § 2, van het ontwerp).

De tuchtregeling moet bepalen dat schorsing om tuchtredenen verlies van wedde tot gevolg heeft zolang de schorsing duurt, maar dat de schorsende overheid de wedde geheel of ten dele kan laten behouden.

Artikel 4 (artikel 3 van het ontwerp).

De tuchtregeling mag aan het college de bevoegdheid verlenen om de personeelsleden, behalve de secretaris, de adjunct-secretaris en de ontvanger, om tuchtredenen te schorsen voor ten hoogste zes weken en hun de lagere straffen op te leggen.

.../...

Artikel 5 (artikel 4 van het ontwerp).

De tuchtregeling bepaalt dat de raad :

1° bij ordemaatregel het personeelslid zolang in zijn ambt kan schorsen als voor het straf- of tuchtonderzoek nodig is;

2° wanneer de ernst van de feiten het wettigt, kan beslissen dat de schorsing bij ordemaatregel als bewarende maatregel geheel of gedeeltelijk verlies van wedde tot gevolg heeft.

Artikel 6 (artikelen 5 tot 9 en 12 van het ontwerp).

De tuchtregeling organiseert de procedure zo :

1° dat het de betrokkene het recht verzekert om gehoord en bijgestaan te worden, en om het proces-verbaal van zijn verhoor te ondertekenen;

2° dat het de regelen van hoofdstuk III betreffende het toezicht in tuchtzaken overneemt;

3° dat het, indien de raad het dienstig acht, voorziet in een procedure tot doorhaling van de straffen.

HOOFDSTUK III. TOEZICHT IN TUCHTZAKEN.

Artikel 7 (artikel 10 van het ontwerp).

Aan de Koning of aan de bestendige deputatie van de provincieraad van de provincie waartoe de gemeente naar welke de federatie genoemd wordt behoort, worden onderscheidenlijk ter goedkeuring voorgelegd de beslissingen van de agglomeratie of van de federatie met betrekking tot :

.../...

1° de aan de secretaris, de adjunct-secretaris, de ontvanger en de officieren van de brandweerdiensten opgelegde tuchtstraffen die geen zuiver morele straffen zijn;

2° de schorsing om tuchtredenen voor ten minste drie maanden en de hogere straffen, aan de andere personeelsleden opgelegd.

Die beslissingen worden voorlopig ten uitvoer gelegd.

HOOFDSTUK IV. SLOTBEPALING.

Artikel 8.-

Onze Minister van Binnenlandse Zaken is belast met de uitvoering van dit besluit.

Gegeven te ,

VAN KONINGSWEGE :

De Minister van Binnenlandse Zaken,

La chambre était composée de

Messieurs : G. HOLOYE, président de chambre,
de Heren : kamervoorzitter,

G. VAN BUNNEN, conseillers d'Etat,
J. MASQUELIN, staatsraden,

G. ARONSTEIN, assesseurs de la section de législation,
M. VERSCHELDEN, bijzitters van de afdeling wetgeving,

Madame : J. TRUYENS, greffier.
Mevrouw : 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. G. BOLAND, premier auditeur.

De kamer was samengesteld uit

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. G. BOLAND, eerste auditeur.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

J. TRUYENS.

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

G. HOLOYE.