CONSEIL D'ETAT - RAAD VAN STATE
LEGISLATION - WETGEVING
L.
27-10-1983
Transmis à M.
Overgemaakt aan de H. Coördinatie

KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 12e oktober 1983 door de Eerste Minister verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit nr "betreffende de terbeschikkingstelling wegens persoonlijke aangelegenheden van de personeelsleden van de onderwijsinrichtingen en van de psycho-medisch-sociale centra", heeft de 19e oktober 1983 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Premier Ministre, le 12 octobre 1983, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal n° "relatif à la disponibilité pour convenance personnel des membres du personne des établissements d'enseignement et des centres psycho-médico-sociaux", a donné le 19 octobre 198 l'avis suivant :

1. Het ontwerp verlengt de maximumtijd waarvoor de personeelsleden zowel van het rijks- als van het gesubsidieerd onderwijs ter beschikking kunnen worden gesteld wegens persoonlijke aangelegenheden. Dat gebeurt door een wijziging van de koninklijke besluiten van 18 januari 1974, 8 juli 1976 en 27 juli 1979.

De door het ontwerp voorgestelde wijziging van meerbedoelde koninklijke besluiten kan zonder enig juridisch bezwaar bij een gewoon koninklijk besluit worden vastgesteld wanneer het niet terugwerkt. Wanneer zij met toepassing van de bijzondere-machtenwet van 6 juli 1983 wordt vastgesteld, heeft die wijziging kracht van wet en kan, na het verstrijken van de door die wet toegekende machten, niet meer worden opgeheven, aangevuld, gewijzigd of vervangen dan door een wet (artikel 3, § 3).

In het gewijzigde artikel van voornoemde koninklijke besluiten zal aldus alleen de vaststelling van de maximumduur van de terbeschikkingstelling wegens persoonlijke aangelegenheden kracht van wet hebben. Een dergelijke vermenging van wettelijke en reglementaire bepalingen in éénzelfde artikel van een koninklijk besluit, is gewis niet aanbevelingswaardig.

2. Blijkens de aanhef van het ontwerp en de verduidelijking welke dienomtrent door de gemachtigde van de Regering is gegeven, zou het ontwerp rechtsgrond vinden in het bepaalde in artikel 1, 1°, en 8°, f) en g), van de bijzondere-machtenwet van 6 juli 1983.

De voorgestelde verlenging van de maximumduur van een terbeschikkingstelling wegens persoonlijke aangelegenheden brengt niet uiteraard een "beperking of vermindering" van de openbare uitgaven mee. In het verslag aan de Koning is trouwens niet aangetoond of uiteengezet welke besparing rechtstreeks uit die maatregel zal voortvloeien.

.../...

Anderdeels, bij ontstentenis van enige toelichting in het verslag aan de Koning is het de Raad van State niet mogelijk uit te maken of de voorgenomen maatregel kan worden beschouwd als een maatregel "tot aanvulling of wijziging van de huidige programma's ter opslorping van de werkloosheid" (bijzonder tijdelijk kader, derde arbeidscircuit, tewerkstelling van werklozen) of als een maatregel die deel uitmaakt van "een geheel van maatregelen voor tewerkstelling van jongeren", en aldus kan worden ingepast in de bijzondere machten welke artikel 1, 8°, f) en g), van de wet van 6 juli 1983 aan de Koning toekent. Het zal afhangen van de wijze waarop de Regering de betrekkingen die vrij zullen komen ten gevolge van de toepassing van de maatregel, zal opvullen. Het is zelfs niet uitgesloten dat de vervanging van de terbeschikkinggestelden door "jongeren" om statutaire redenen niet altijd mogelijk zal zijn.

Er dient bovendien rekening mee te worden gehouden dat de opsomming van de maatregelen die voor "de verwezenlijking van een programma tot vrijwaring en bevordering van de werkgelegenheid en tot opslorping van de werkloosheid" op grond van artikel 1, 8°, van de wet van 6 juli 1983 kunnen worden genomen, limitatief is.

3. Aan de verlenging van de maximumduur van de terbeschikkingstelling wegens persoonlijke aangelegenheden kan alleen bij een wetsbepaling terugwerkende kracht worden verleend. Alleen in zoverre er personeelsleden zijn wier termijn van terbeschikkingstelling de thans geldende maximumduur van twee jaar heeft bereikt of overschreden, na 31 augustus 1983, zou er reden kunnen zijn om een beroep te doen op de bijzondere-machtenwet van 6 juli 1983. Vanzelfsprekend moet de maatregel terzelfdertijd kunnen worden ingepast in de bijzondere machten, verleend bij artikel 1, 1° en 8°, f) en g) van die wet, waarop een beroep wordt gedaan.

1. Le projet prolonge la durée maximum pendant laquelle les membres du personnel tant de l'enseignement de l'Etat que de l'enseignement subventionné peuvent être mis en disponibilité pour convenance personnelle. Il le fait en procédant à une modification des arrêtés royaux des 18 janvier 1974, 8 juillet 1976 et 27 juillet 1979.

Sur le plan juridique, rien ne s'oppose à ce que la modification que le présent projet se propose d'apporter à ces arrêtés royaux soit effectuée par la voie d'un arrêté royal ordinaire, pourvu qu'il ne rétroagisse pas. Si la modification est opérée par application de la loi de pouvoirs spéciaux du 6 juillet 1983, elle aura force de loi et, à l'expiration des pouvoirs attribués par cette loi, elle ne pourra plus être abrogée, complétée, modifiée ou remplacée que par une loi (article 3, § 3).

Il s'en suit que, dans l'article des arrêtés royaux précités qui sera ainsi modifié, seule la disposition fixant la durée maximum de la disponibilité pour convenance personnelle aura force de loi. Cette combinaison, dans un même article, de dispositions légales et de dispositions réglementaires n'est certainement pas à recommander.

2. Ainsi qu'il ressort du préambule du projet et des explications que le délégué du Gouvernement a fournies à ce sujet, le projet trouverait son fondement légal dans les dispositions de l'article 1er, 1°, et 8°, f) et g), de la loi du 6 juillet 1983 attribuant certains pouvoirs spéciaux au Roi.

.../...

La prolongation proposée de la durée maximum de la disponibilité pour convenance personnelle n'entraîne pas par elle-même une "limitation" ou une "réduction" des dépenses publiques. Le rapport au Roi ne montre ou n'expose d'ailleurs pas quelle est l'économie qui résultera directement de cette mesure.

D'autre part, à défaut de tout commentaire dans le rapport au Roi il n'est pas possible pour le Conseil d'Etat d'apprécier si la mesure envisagée peut être considérée comme une mesure "visant à compléter ou modifier les programmes actuels de résorption du chômage" (cadre spécial temporaire, circuit de l'emploi tertiaire, occupation de chômeurs) ou comme une mesure relevant "d'un ensemble de mesures pour l'emploi des jeunes", et peut ainsi s'inscrire dans le cadre des pouvoirs spéciaux que l'article 1er, 8°, f) et g), de la loi du 6 juillet 1983 accorde au Roi. Cela dépendra de la façon dont le Gouvernement pourvoira aux emplois qui seront libérés à la suite de l'application de la mesure. Il n'est même pas exclu que le remplacement des membres du personnel mis en disponibilité par des "jeunes" ne sera pas toujours possible pour des motifs d'ordre statutaire.

Il faut, en outre, tenir compte du caractère limitatif de l'énumération des mesures qui peuvent être prises en vue "de réaliser un programme de sauvegarde et de promotion de l'emploi et de résorption du chômage" conformément à l'article 1er, 8°, de la loi du 6 juillet 1983.

3. Seule une disposition législative peut faire rétroagir la prolongation de la durée maximum de la disponibilité pour convenance personnelle. Ce n'est que dans la mesure où il y aurait des membres du personnel dont la disponibilité aurait atteint ou dépassé, après le 31 août 1983, la durée maximum actuelle de deux ans, qu'il pourrait y avoir un motif pour recourir à la loi de pouvoirs spéciaux du 6 juillet 1983. La mesure doit évidemment pouvoir s'inscrire, en même temps, dans le cadre des pouvoirs spéciaux attribués par l'article 1er, 1° et 8°, f) et g) que l'on invoque.

De kamer was samengesteld uit

de Heren : H. ADRIAENS, voorzitter,
Messieurs : président,

H. COREMANS, staatsraden,
Gh. TACQ, conseillers d'Etat,

G. SCHRANS, assessoren van de afdeling wetgeving,
J. GIJSSELS, assesseurs de la section de législation,

Mevrouw : M. BENARD, griffier,
Madame : greffier.

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

Het verslag werd uitgebracht door de H. J. VERHULST, auditeur.

La chambre était composée de

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

Le rapport a été présenté par M. J. VERHULST, auditeur.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

M. BENARD.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

H. ADRIAENS.