KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste vacantiekamer, de 13e juli 1984 door de Minister van Sociale Zaken verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot vaststelling van de toegangsmodaliteiten tot sommige graden bij de Rijksdienst voor jaarlijkse vakantie", heeft de 25e juli 1984 het volgend advies gegeven :

ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre des vacations, saisi par le Ministre des Affaires sociales, le 13 juillet 1984, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "fixant des modes d'accès à certains grades à l'Office national des vacances annuelles", a donné le 25 juillet 1984 l'avis suivant :

I. STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP-BESLUIT.

Het voor advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe, wat de Rijksdienst voor jaarlijkse vakantie betreft, enerzijds, de bevordering van de titularissen van de graad van adjunct-inspecteur 2e klasse in principe te laten verlopen volgens de in artikel 65, § 1, van het koninklijk besluit van 7 augustus 1939 bepaalde regelen (vlakke loopbaan - 9 jaar graadanciënniteit), doch, anderzijds, een uitzondering op deze principiële regeling mogelijk te maken voor de op de dag van de inwerkingtreding van het ontwerp-besluit in dienst zijnde adjunct-inspecteurs 2e klasse (die kunnen worden bevorderd zodra zij 12 jaar weddeanciënniteit in de schaal van hun graad hebben).

Rechtsgrond voor deze regeling is artikel 11 van de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut.

II. KRITIEK OP DE DOOR HET ONTWERP-BESLUIT GEVOLGDE WERKWIJZE.

Om het hiervoren omschreven doel te bereiken heft het ontwerp-besluit, enerzijds, in zijn artikel 2 het koninklijk besluit van 9 augustus 1974 op, (dat in zijn artikel 2, laatste lid, bepaalde dat de bevordering in de vlakke loopbaan tot adjunct-inspecteur 1e klasse zou worden verleend op basis van 12 jaar anciënniteit in de weddeschaal van adjunct-inspecteur 2e klasse) en voert het, anderzijds, - bij overgangsmaatregel en alleen voor de in dienst zijnde adjunct-inspecteurs - toch weer die afwijkende regeling in.

Het koninklijk besluit van 9 augustus 1974, dat thans in zijn geheel wordt opgeheven, deed echter meer dan alleen maar een afwijkende regeling invoeren voor de bevordering tot adjunct-inspecteur 1e klasse : het richtte namelijk onder meer de graden van adjunct-inspecteur 2e klasse, adjunct-inspecteur 1e klasse

en eerstaanwezend adjunct-inspecteur op, bepaalde tot welke rang die graden behoorden en bepaalde bovendien dat de bevordering in die graden zou gebeuren volgens het stelsel van de vlakke loopbaan.

De oprichting van graden en de verdeling ervan over de onderscheiden niveaus en rangen evenals het bepalen van de voorwaarden voor de toekenning van de vlakke loopbaan en de vaststelling van de graden waaruit die loopbaan bestaat, zijn reglementaire handelingen die los staan van de -niet reglementaire- vaststelling van de personeelsformatie.

Het integraal opheffen van het koninklijk besluit van 9 augustus 1974 - en inzonderheid de opheffing van artikel 2, eerste en tweede lid, van dat besluit - heeft derhalve voor gevolg dat niet langer reglementair wordt bepaald dat onder meer de graden van eerstaanwezend adjunct-inspecteur, adjunct-inspecteur 1e klasse en adjunct-inspecteur 2e klasse volgens de regelen van de vlakke loopbaan worden toegekend.

Om het gestelde doel te bereiken moet derhalve artikel 1 van het ontwerp-besluit worden aangevuld met analoge bepalingen als deze opgenomen in artikel 2, eerste en tweede lid, van het koninklijk besluit van 9 augustus 1974.

III. TEN AANZIEN VAN DE BERAADSLAGING IN DE MINISTERRAAD.

Met zijn brief van 27 april 1984 stemde de Staatssecretaris voor Openbaar Ambt in met het ontwerp-besluit, maar wees hij erop dat artikel 1 afwijkt van het statuut van 8 januari 1973, zodat de vraag kan gesteld worden of over het ontwerp niet moest worden beraadslaagd in Ministerraad. Het antwoord op die vraag laat de Staatssecretaris over aan de Raad van State.

.../...

Het statuut van 8 januari 1973 bevat geen "autonome" bepaling betreffende de formaliteiten vereist om afwijkende regelingen te kunnen invoeren; artikel 58 bepaalt alleen dat "iedere, zelfs gedeeltelijke wijziging in dit besluit aangebracht", het voorwerp zal zijn van een in Ministerraad overlegd besluit.

De Staatssecretaris doelt, wellicht op artikel 6, § 2, juncto artikel 116 van het statuut van 2 oktober 1937, dat van overeenkomstige toepassing wordt verklaard door artikel 3, § 1, 1°, van het statuut van 8 januari 1973, en dat afwijkingen "van dit statuut (van 2 oktober 1937)" onder meer afhankelijk maakt van beraadslaging in de Ministerraad.

In een advies L. 12.013/2 heeft de Raad van State evenwel gesteld dat in de artikelen 6 en 116 van het statuut van 2 oktober 1937 alleen bedoeld zijn de wijzigingen in (en afwijkingen van) het statuut van 2 oktober 1937 en niet de wijzigingen (of afwijkingen) in andere besluiten die het statuut van het rijkspersoneel bepalen.

In onderhavig geval gaat het om een afwijking van artikel 65 van het koninklijk besluit van 7 augustus 1939, zodat artikel 6 van het statuut van 2 oktober 1937 geen toepassing vindt.

IV. OPMERKINGEN.

A. Aanhef.

Enkel artikel 11 van de wet van 16 maart 1954 biedt een rechtsgrond aan onderhavig besluit. De verwijzing naar de koninklijke besluiten van 8 januari 1973, 13 augustus 1975 en 29 september 1978 dient dan ook uit de aanhef te worden geschrapt.

.../...

B. Bepalend gedeelte.

Artikel 1.

Ten deze wordt verwezen naar de opmerking sub II.

Artikel 3.

Zonder dat daarvoor een duidelijk aanwijsbare reden voorhanden is, wordt afgeweken van de gangbare termijn voor de inwerkingtreding van wetten en besluiten.

I. PORTEE ET FONDEMENT LEGAL DE L'ARRETE EN PROJET.

Le projet d'arrêté royal soumis à l'avis du Conseil d'Etat vise, en ce qui concerne l'Office national des vacances annuelles, d'une part,à organiser en principe l'avancement des titulaires du grade d'inspecteur adjoint de 2ème classe selon les règles établies par l'article 65, § 1er, de l'arrêté royal du 7 août 1939 (carrière plane - 9 ans d'ancienneté de grade) et, d'autre part, à permettre une exception à ce régime de principe à l'intention des inspecteurs adjoints de 2ème classe en service à la date de l'entrée en vigueur de l'arrêté en projet (lesquels pourront être promus dès qu'ils comptent 12 ans d'ancienneté de traitement dans l'échelle de leur grade).

Le fondement légal de la réglementation envisagée réside dans l'article 11 de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public.

II. CRITIQUE DU PROJET QUANT AU PROCEDE SUIVI.

Pour réaliser l'objectif défini ci-dessus, l'arrêté en projet abroge, en son article 2, l'arrêté royal du 9 août 1974 (dont l'article 2, dernier alinéa, disposait que les promotions en carrière plane au grade d'inspecteur adjoint de 1ère classe seraient conférées sur la base d'une ancienneté de 12 ans dans l'échelle de traitement du grade d'inspecteur adjoint de 2ème classe) tandis que, d'autre part, il réintroduit ce régime dérogatoire, à titre de mesure transitoire et pour les seuls inspecteurs adjoints en service.

.../...

Or, l'arrêté royal du 9 août 1974, qui se trouvera abrogé dans son entier, ne faisait pas qu'instaurer un régime dérogatoire pour la promotion au grade d'inspecteur adjoint de 1ère classe : il créait notamment les grades d'inspecteur adjoint de 2ème classe, d'inspecteur adjoint de 1ère classe et d'inspecteur adjoint principal; il déterminait en outre le rang dans lequel ces grades seraient classés et prévoyait que la promotion à ces grades se ferait selon le système de la carrière plane.

La création de grades et leur répartition entre les différents niveaux et rangs, de même que la détermination des conditions d'octroi de la carrière plane et des grades dont elle se compose, constituent des actes réglementaires indépendants de la fixation - non réglementaire - du cadre organique du personnel.

L'abrogation intégrale de l'arrêté royal du 9 août 1974, et plus particulièrement l'abrogation de l'article 2, alinéas 1er et 2, de cet arrêté, aura dès lors pour conséquence qu'il ne sera plus disposé de manière réglementaire que, notamment, les grades d'inspecteur adjoint principal, d'inspecteur adjoint de 1ère classe et d'inspecteur adjoint de 2ème classe sont conférés selon les règles de la carrière plane.

Aussi, pour atteindre l'objectif qu'il s'assigne, l'arrêté en projet doit-il être complété en son article 1er par des dispositions analogues à celles qui figurent à l'article 2, alinéas 1er et 2, de l'arrêté royal du 9 août 1974.

.../...

III. EN CE QUI CONCERNE LA DELIBERATION EN CONSEIL DES MINISTRES.

Par lettre du 27 avril 1984, le Secrétaire d'Etat à la Fonction publique a marqué son accord avec l'arrêté en projet tout en signalant que l'article 1er dérogeait au statut du 8 janvier 1973, de sorte que l'on pouvait se demander si le projet ne devait pas faire l'objet d'une délibération en Conseil des Ministres. Pour ce qui est de la réponse à cette question, le Secrétaire d'Etat déclare s'en remettre au Conseil d'Etat.

Le statut du 8 janvier 1973 ne contient pas de disposition "autonome" relative aux formalités que requiert l'instauration de régimes dérogatoires; l'article 58 se borne à disposer que "toute modification, même partielle, apportée au présent arrêté" fera l'objet d'un arrêté délibéré en Conseil des Ministres.

Le Secrétaire d'Etat vise sans doute l'article 6, § 2, combiné avec l'article 116, du statut du 2 octobre 1937 qui a été rendu applicable aux agents des organismes d'intérêt public par l'article 3, § 1er, 1°, du statut du 8 janvier 1973, et qui subordonne les dérogations "au présent statut (du 2 octobre 1937)", entre autres, à une délibération en Conseil des Ministres.

Dans son avis L. 12.013/2, le Conseil d'Etat a toutefois précisé que les articles 6 et 116 du statut du 2 octobre 1937 visent uniquement les modifications (et les dérogations) au statut du 2 octobre 1937 et non les modifications (ou dérogations) à d'autres arrêtés qui déterminent le statut des agents de l'Etat.

.../...

En l'occurrence, il s'agit d'une dérogation à l'article 65 de l'arrêté royal du 7 août 1939, de sorte que l'article 6 du statut du 2 octobre 1937 ne trouve pas à s'appliquer.

IV. OBSERVATIONS.

A. Préambule.

Seul l'article 11 de la loi du 16 mars 1954 constitue le fondement légal de l'arrêté en projet. La référence aux arrêtés royaux des 8 janvier 1973, 13 août 1975 et 29 septembre 1978 doit dès lors être supprimée du préambule.

B. Dispositif.

Article 1er.

On se reportera à l'observation faite au II.

Article 3.

Sans qu'il y ait à cela une raison apparente, le projet déroge au délai habituel d'entrée en vigueur des lois et arrêtés.

De kamer was samengesteld uit		La chambre était composée de
de Heren Messieurs :	G. BAETEMAN,	kamervoorzitter, président de chambre,
	A. VANDER STICHELE, F. DEBAEDTS,	staatsraden, conseillers d'Etat,
	G. VAN HECKE, S. FREDERICQ,	assessoren van de afdeling wetgeving, assesseurs de la section de législation,
Mevrouw Madame :	M. BENARD,	griffier, greffier.

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

Het verslag werd uitgebracht door de H. W. DEROOVER, auditeur.

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

Le rapport a été présenté par M. W. DEROOVER, auditeur.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

M. BENARD.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

G. BAETEMAN.