KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 25e januari 1965 door de Minister van Nationale Opvoeding en Cultuur verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "houdende bezoldigingsregeling van het personeel der leergangen met beperkt leerplan afhangend van het Ministerie van Nationale Opvoeding en Cultuur", heeft de 12e februari 1965 het volgend advies gegeven :

ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre de l'Education nationale et de la Culture, le 25 janvier 1965, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "portant statut pécuniaire du personnel des cours à horaire réduit relevant du Ministère de l'Education nationale et de la Culture", a donné le 12 février 1965 l'avis suivant :

Het voorgelegde ontwerp strekt ertoe, een bezoldigingsregeling vast te stellen voor het personeel der leergangen met beperkt leerplan afhangend van het Ministerie van Nationale Opvoeding en Cultuur.

+

\+ +

Het tweede lid van de aanhef zou als volgt moeten worden aangevuld : "..., inzonderheid op artikel 29, gewijzigd door de wet van 1 maart 1958 ;".

Het ontwerp heeft terugwerkende kracht op 1 mei 1957 ; het geldt nochtans ook voor de toekomst. Derhalve komt als rechtsgrond ook in aanmerking de wet van 22 juni 1964 betreffende het statuut der personeelsleden van het Rijksonderwijs.

Daarentegen vormt het koninklijk besluit van 15 april 1958 niet de rechtsgrond van het ontwerp, maar geldt alleen als verwijzing naar een gelijkaardige regeling ; bijgevolg kan het derde lid van de aanhef zonder bezwaar worden weggelaten. Hieruit volgt dat de considerans beter ware gesteld als volgt :

"Overwegende dat het aangewezen is, naar analogie van het koninklijk besluit van 15 april 1958 houdende bezoldigingsregeling van het onderwijzend, wetenschappelijk en daarmee gelijkgesteld personeel van het Ministerie van Openbaar Onderwijs, ook voor het personeel der leergangen met beperkt leerplan, die afhangen van het Ministerie van Nationale Opvoeding en Cultuur, een eigen bezoldigingsstelsel vast te stellen;".

.../...

Omtrent de regelmatigheid van de syndicale raadpleging moet de Raad van State voorbehoud maken. Uit de door de gemachtigde ambtenaar verstrekte opheldering blijkt immers dat het advies van het subcomité "onderwijzend personeel" van de departementale syndicale raad van advies is verleend geworden in de loop van 1952-1953. De geldigheid van een advies van een subcomité komt in 1965 als zeer twijfelachtig voor, aangezien onder de gelding van het koninklijk besluit van 20 juni 1955 houdende syndicaal statuut van het personeel der openbare diensten, een einde is gemaakt aan de eigenlijke adviserende bevoegdheid van de subcomité's.

In dit opzicht mag niet uit het oog worden verloren dat het syndicaal advies een substantiële formaliteit is, waarvan de niet-naleving de vernietiging van het besluit tot gevolg kan hebben.

Een nieuwe syndicale raadpleging blijkt des te meer te moeten worden aanbevolen daar de vermelding van een syndicaal advies dat twaalf jaar geleden is verleend, bezwaarlijk met de vereisten van een goed bestuur verenigbaar is .

Voorts blijkt uit de verstrekte inlichtingen dat het akkoord van de Minister van Financiën werd verleend op dezelfde datum van het advies van de in raad vergaderde Ministers. Op grond van artikel 24 van het koninklijk besluit van 5 oktober 1961 tot regeling van de administratieve en begrotingscontrole, moet die datum in de aanhef worden vermeld.

Ofschoon de formaliteit van het advies van de in raad vergaderde Ministers terzake wettelijk niet is vereist en geen juridische betekenis heeft, is de vermelding van dit advies in de aanhef niet verboden. Deze vermelding heeft evenwel niet tot gevolg dat het nodig zal zijn latere wijzigingen aan het huidig besluit aan dezelfde formaliteit te onderwerpen. Bovendien heeft terzake ook de formaliteit van het advies van de in raad vergaderde Ministers geen invloed op de bevoegdheidsregeling inzake syndicaal advies.

\+

\+ \+

De in artikel 3 voorkomende uitdrukking ".. van hem die, als lid van het Rijkspersoneel, ..." kan aanleiding geven tot misverstand. Naar de gemachtigde ambtenaar verklaart, is hiermede niet bedoeld een lid van het Rijkspersoneel in de zin van het statuut van 2 oktober 1937, maar een personeelslid van het Rijksonderwijs. Het past derhalve, de tekst in die zin te verbeteren zoals hierna "... van hem die, als personeelslid van het Rijksonderwijs ...".

In artikel 13, § 1, eerste lid, verdient het aanbeveling de woorden "van de Kolonie" te vervangen door "van de gebieden onder Belgisch gezag".

Artikel 13, § 3, eerste lid, in fine, ware beter gesteld als volgt : "... in het nationaal of geallieerd leger of in de Congolese weermacht".

In verband met de terugwerkende kracht op 1 mei 1957 moet worden aangestipt dat de vroeger geldende bezoldigingsregeling, vervat in de koninklijke besluiten van 7 november 1946 en van 1 december 1953, door het koninklijk besluit van 15 april 1958 werd opgeheven. Dit laatste besluit trad op 1 mei 1958 in werking. Daaruit volgt dat de vorige regeling eerst op 1 mei 1958 is opgeheven en dus tot op die datum gelding heeft. Het ontwerp, van zijn kant, laat de nieuwe regeling ingaan op 1 mei 1957. Dit stelsel impliceert dus, voor het jaar 1 mei 1957-30 april 1958, twee verschillende regimes die van toepassing zijn voor dezelfde periode. Aan zodanig stelsel zijn ongetwijfeld bezwaren verbonden. Het zou duidelijkheidshalve de voorkeur verdienen, het ontwerp op 1 mei 1958 te laten ingaan en pas dan het in artikel 37 vervatte correctief in te voeren. Derhalve zouden de artikelen 37 en 38 best worden samengevoegd als volgt :

.../...

"Artikel 37.-

Dit besluit treedt in werking op 1 mei 1958.

Voor het tijdperk van 1 mei 1957 tot 30 april 1958 zal het evenwel uitwerking hebben op 1 mei 1957 in de mate dat de nettobezoldiging van het personeelslid, berekend volgens de in dit besluit vervatte voorschriften, hoger is dan die welke hij genoot onder de bezoldigingsregeling die vóór 1 mei 1958 van toepassing was".

Tenslotte behoort voorbehoud te worden gemaakt over mogelijke moeilijkheden in verband met de terugwerkende kracht van het ontwerp en de invloed daarvan op de definitieve regeling van de over een lange periode verschuldigde bedragen. Het is de Raad van State onmogelijk na te gaan in hoever de terugwerkende kracht aanleiding zou kunnen zijn tot betwisting of verkregen rechten zou krenken.

Le projet a pour objet la fixation du statut pécuniaire du personnel des cours à horaire réduit relevant du Ministère de l'Education nationale et de la Culture.

\+

\+ \+

L'alinéa 2 du préambule devrait être complété ainsi qu'il suit : " ... notamment l'article 29, modifié par la loi du 1er mars 1958;".

Le projet rétroagit au 1er mai 1957; il vaut toutefois aussi pour l'avenir. Dès lors, il trouve également un fondement légal dans la loi du 22 juin 1964 relative au statut des membres du personnel de l'enseignement de l'Etat.

Par contre, le projet ne trouve pas de fondement légal dans l'arrêté royal du 15 avril 1958; l'alinéa 3 du préambule n'étant à considérer que comme une référence à un statut similaire, peut donc être omis sans inconvénient, et le considérant rédigé comme suit :

"Considérant qu'il s'indique, par analogie avec l'arrêté royal du 15 avril 1958 portant statut pécuniaire du personnel enseignant, scientifique et assimilé du Ministère de l'Instruction publique, d'établir aussi un statut pécuniaire propre au personnel des cours à horaire réduit relevant du Ministère de l'Education nationale et de la Culture;".

.../...

Le Conseil d'Etat formule des réserves concernant la régularité de la consultation syndicale. Il résulte des explications fournies par le fonctionnaire délégué que l'avis du sous-comité "Personnel enseignant" du comité départemental de consultation syndicale a été donné au cours de l'année 1952-1953. La validité d'un avis donné par un sous-comité apparaît bien douteuse en 1965, étant donné que l'arrêté royal du 20 juin 1955 portant le statut syndical des agents des services publics a mis fin à la compétence d'avis proprement dite des sous-comités.

A cet égard, il convient de ne pas perdre de vue que l'avis syndical est une formalité substantielle dont l'inobservation est de nature à entraîner l'annulation de l'arrêté .

Une nouvelle consultation syndicale paraît d'autant plus souhaitable que la mention d'un avis syndical donné il y a douze ans, n'est guère conciliable avec les exigences d'une bonne administration.

En outre, il ressort des renseignements fournis que l'accord du Ministre des Finances a été donné à la même date que l'avis des Ministres réunis en conseil. Mention de cette date doit être faite au préambule en vertu de l'article 24 de l'arrêté royal du 5 octobre 1961 portant organisation du contrôle administratif et budgétaire.

Bien qu'en l'espèce la formalité de l'avis des Ministres réunis en conseil ne soit pas requise par la loi, et qu'elle est donc sans portée juridique, la mention de cet avis dans le préambule n'est toutefois pas interdite. Cependant, cette mention n'aura pas pour conséquence de rendre

.../...

cette formalité obligatoire lors de modifications ultérieures du présent projet. D'autre part, la formalité de l'avis des Ministres réunis en conseil n'aura pas d'influence, en l'espèce, sur les règles de compétence en matière de consultation syndicale.

\+

\+ \+

A l'article 3, l'expression " ... l'agent qui, comme membre du personnel de l'Etat, ... " pourrait induire en erreur. Selon le fonctionnaire délégué, cette expression ne vise pas les membres du personnel de l'Etat au sens du statut du 2 octobre 1937, mais les membres du personnel de l'enseignement de l'Etat. Dès lors, elle devrait être remplacée par le texte suivant : " ... l'agent qui, comme membre du personnel de l'enseignement de l'Etat, ... ".

A l'article 13, § 1er, alinéa 1er, il serait souhaitable de remplacer les mots "de la colonie" par les mots "des territoires sous autorité belge".

L'article 13, § 3, alinéa 1er, in fine, gagnerait à être rédigé ainsi qu'il suit : " ... dans les armées nationales ou alliées ou dans la force publique congolaise".

En ce qui concerne la rétroactivité au 1er mai 1957, il y a lieu d'observer que le statut pécuniaire antérieur, qui faisait l'objet des arrêtés royaux des 7 novembre 1946 et 1er décembre 1953, a été abrogé par l'arrêté royal du 15 avril 1958. Ce dernier arrêté est entré en vigueur le 1er mai 1958. Il en résulte que le statut antérieur n'a été abrogé que le 1er mai 1958 et qu'il est donc resté

.../...

applicable jusqu'à cette date. Or, aux termes du projet, le nouveau statut sortira ses effets le 1er mai 1957. Dès lors, deux régimes différents trouveront application pendant une même période, à savoir du 1er mai 1957 au 30 avril 1958. Il va de soi que ce procédé présente de sérieux inconvénients. En conséquence, il serait préférable de faire sortir ses effets au projet le 1er mai 1958 et de n'instaurer le correctif prévu à l'article 37 qu'à cette même date. Dès lors, les articles 37 et 38 pourraient être fusionnés de la manière suivante :

"Article 37.-

Le présent arrêté produit ses effets le 1er mai 1958.

Toutefois, pour la période du 1er mai 1957 au 30 avril 1958, il produit ses effets le 1er mai 1957 dans la mesure où la rétribution nette de l'agent calculée conformément aux prescriptions du présent arrêté, est supérieure à celle dont il bénéficiait sous le statut pécuniaire applicable antérieurement au 1er mai 1958".

Enfin, il y a lieu de relever que la rétroactivité attachée au projet est susceptible d'entraîner des difficultés quant au règlement définitif des montants qui sont dus pour une longue période. Le Conseil d'Etat n'est pas à même d'examiner dans quelle mesure cette rétroactivité pourrait être une source de contestation ou pourrait porter atteinte à des droits acquis.

De kamer was samengesteld uit

de Heren : F. LEPAGE, staatsraad, voorzitter.
Messieurs : conseiller d'Etat, président,

H. BUCH, staatsraden,
G. VAN BUNNEN, conseillers d'Etat,

G. VAN HECKE, bijzitters van de afdeling wetgeving,
J. DE MEYER, assesseurs de la section de législation,

Mevrouw : J. DE KOSTER, adjunct-griffier, griffier.
Madame : greffier adjoint, greffier.

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

Het verslag werd uitgebracht door de H. R. VAN HAECKE, substituut.

La chambre était composée de

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

Le rapport a été présenté par M. R. VAN HAECKE, substitut.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

(get.) J. DE KOSTER.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

(get.) F. LEPAGE.