19 MAR 1965
Transmis à M. 1 - Coordination
Rapport remis le

ML.

L. 9225/1.

ROYAUME DE BELGIQUE.

KONINKRIJK BELGIE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre des Communications, le 17 février 1965, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "réglant les frais de mer du personnel navigant de l'Administration de la marine et de la navigation intérieure", a donné le 1er mars 1965 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 17e februari 1965 door de Minister van Verkeerswezen verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "houdende regeling van het zeegeld van het varend personeel van het Bestuur van het zeewezen en van de binnenvaart", heeft de 1e maart 1965 het volgend advies gegeven :

C. E.
Section
19 MARS 1965

Au quatrième alinéa du préambule ainsi qu'aux articles 1er, 2 et 5, le texte français du projet mentionne, selon leur dénomination néerlandaise, des localités situées dans la région de langue néerlandaise (Ostende et Nieuport).

Le projet reprend ainsi les appellations des localités qui figurent au tableau annexé à l'arrêté royal du 23 décembre 1963 apportant des modifications à la classification des communes, arrêté qui adapte cette classification aux résultats du recensement de la population au 31 décembre 1961, compte tenu des lois des 8 novembre 1962 (loi fixant la frontière linguistique) et 2 août 1963 sur l'emploi des langues en matière administrative.

Dans ce tableau, annexé à l'arrêté royal du 23 décembre 1963, les noms des villes et communes sont mentionnés dans la langue qui, en vertu des lois des 8 novembre 1962 et 2 août 1963, est d'application dans la région linguistique où ces villes et communes sont situées. Les villes et communes faisant partie d'une région unilingue homogène ne sont indiquées qu'avec une seule dénomination, celle de la langue de la région. La dénomination dans l'autre langue n'est plus reprise.

Il y a lieu d'examiner à présent si le procédé inauguré par l'arrêté royal du 23 décembre 1963, tel qu'il semble se prolonger dans le présent projet, est bien conforme au droit positif ou, plus spécialement, s'il appartient au Roi de remplacer les appellations bilingues usitées jusqu'ici et légalement consacrées comme telles, par une appellation unique, rédigée dans la langue de la région où la localité en question est située, la double version n'étant maintenue que pour les régions linguistiques à régime bilingue et pour les localités à facilités linguistiques.

.../...

L'arrêté royal du 23 décembre 1963 n'a pas été soumis à l'avis du Conseil d'Etat.

\+

\+ +

Le constituant s'en est remis au législateur du soin de la délimitation territoriale et de l'organisation des institutions communales. Depuis qu'en son article 19, la loi communale du 30 mars 1836 a habilité le Roi à établir, pour la première fois, pour des motifs d'ordre administratif, une classification des communes fondée sur le chiffre de la population, les communes ont été mentionnées avec la dénomination qui figure aux listes de classification administrative.

C'est en vertu du susdit article 19 de la loi du 30 mars 1836 que, pour la première fois depuis la création de l'Etat belge, l'arrêté royal du 12 avril 1836 a classé les communes avec indication de leur dénomination.

Cette classification a été revisée à plusieurs reprises, chaque fois à l'intervention du législateur, notamment par les lois des 18 avril 1848, 29 février 1860, 28 mars 1872, 4 juin 1878, 26 mai 1882, 29 décembre 1892, 31 décembre 1902, 27 août 1913, 20 juillet 1926 et 22 juillet 1932. Chaque fois aussi, les communes étaient nommément désignées, mais leur orthographe définitive n'était pas encore établie.

.../...

Dans l'intervalle, l'article 4 de la loi du 26 mai 1882 avait expressément habilité le Roi à déterminer l'orthographe des noms des communes et des hameaux. C'est ce que réalisa finalement l'arrêté du Régent du 20 décembre 1949 qui, en même temps qu'il établit une classification des communes fondée sur les articles 3, 4 et 19 de la loi communale, fixa l'orthographe de leur dénomination en vertu de l'article 4 de la loi du 26 mai 1882.

Cet arrêté ne crée pas de nouvelles dénominations pas plus qu'il n'en supprime d'anciennes. Il fixe dans leurs versions néerlandaise et française, l'orthographe définitive des dénominations existantes.

Plusieurs arrêtés royaux ont été pris sur la base de l'article 4 de la loi du 26 mai 1882 qui, soit ont revu la dénomination de communes existantes pour des motifs d'ordre philologique, soit l'ont adaptée à des situations de fait d'ordre essentiellement géographique. A titre d'exemples, on peut citer les arrêtés royaux des 18 juillet 1934, 26 août 1935, 8 mai 1940, 2 août 1946, 17 septembre 1946, 10 février 1948, 31 janvier 1949, 15 avril 1949 et 20 décembre 1963. Le préambule de ces arrêtés comporte généralement un considérant qui souligne le caractère exceptionnel de la modification apportée à la dénomination de la ville ou commune intéressée.

Il y a lieu de considérer la légalité de ces arrêtés royaux comme étant strictement limitée à la portée de la mission définie à l'article 4 de la susdite loi du 26 mai 1882.

\+

\+ \+

.../...

Abstraction faite des dispositions très larges que les articles 91 à 95 de la loi du 14 février 1961 ont prévues en matière de fusion de communes, notre droit positif ne contient aucune indication précise quant à l'autorité compétente pour fixer ou modifier la dénomination des communes. La très grande majorité des noms de communes sont le résultat de circonstances de fait ou de contingences historiques dans lesquelles la part d'intervention de l'autorité (le plus souvent, mais pas toujours, c'est le législateur) s'est réduite à la consécration définitive de cette situation de fait. Les communes plus récentes tirent leur dénomination de la loi qui les a créées en application de l'article 3 de la Constitution.

Au cours des siècles, on a vu, à côté de la dénomination originelle de telle ville ou commune, se former une dénomination équivalente dans l'autre langue nationale. Cette autre version , qu'il est difficile de qualifier dans tous les cas uniformément de traduction pure et simple, s'est imposée, par un usage souvent séculaire, comme une situation de fait qui allait par la suite trouver sa consécration dans une intervention du législateur. Dès ce moment, on se trouve en présence de deux versions consacrées par la loi.

Des interventions législatives répétées qui se situent entre le 18 avril 1848 et le 22 juillet 1932, il faut logiquement conclure que, dans la pensée du législateur, les noms des communes doivent trouver leur consécration dans une intervention de la plus haute autorité de notre organisation étatique, le pouvoir législatif.

.../...

Cette manière de voir est confirmée par la loi du 26 mai 1882 qui, en son article 4, estime devoir habiliter le Roi expressis verbis à arrêter l'orthographe des noms de communes. Si, déjà dans le domaine de l'orthographe, le Roi n'est autorisé à agir que pour autant qu'il y ait été expressément habilité, à plus forte raison pareille habilitation est-elle indispensable pour qu'il puisse intervenir par voie de règlements en vue de supprimer, dans l'autre langue, une version **érigée** en usage légal. Une telle délégation ne saurait être contenue dans l'article 4 de la loi du 26 mai 1882, qui ne vise que les questions de pure orthographe.

\+

\+ \+

La dernière intervention du législateur en cette matière a conduit à la loi du 22 juillet 1932. Dans cette loi, les communes étaient désignées par l'appellation usitée jusqu'alors. Plusieurs communes pour lesquelles une dénomination équivalente dans l'autre langue nationale s'était progressivement érigée en usage constant, y étaient mentionnées dans les deux versions.

Il n'appartient pas au Roi de déroger aux appellations communales telles qu'elles ont été confirmées par la loi de 1932, pas plus qu'il ne lui appartient d'omettre la version usitée dans l'autre langue nationale, cette version étant, elle aussi, confirmée et consacrée par le législateur. Aussi longtemps que le législateur ne sera pas à nouveau expressément intervenu en la matière, les appellations communales figurant dans

la loi du 22 juillet 1932 devront être maintenues avec l'orthographe fixée par l'arrêté du Régent du 20 décembre 1949 pris en exécution de la loi du 26 mai 1882. En attendant, il y a lieu, le cas échéant, d'employer les deux versions.

Pour modifier cet état de chose, le Roi devrait pouvoir invoquer un texte législatif exprès. Ainsi qu'il a déjà été dit, les dispositions de l'article 4 de la loi du 26 mai 1882 ne lui procurent pas, à cet égard, un fondement légal adéquat. D'autre part, ni la loi du 8 novembre 1962 fixant la frontière linguistique, ni celle du 2 août 1963 sur l'emploi des langues en matière administrative ne contiennent le moindre élément qui montre que le législateur ait eu l'intention de renoncer à l'indication des noms de communes dans la version qui n'est pas celle de la langue de la région. Bien au contraire, lorsqu'il s'agit de communes pour lesquelles une dénomination différente est usitée dans nos deux langues nationales, la loi du 8 novembre 1962 tout autant que celle du 2 août 1963 emploient la version néerlandaise dans le texte néerlandais, la version française dans le texte français. Et cette ligne de conduite est suivie dans le projet de loi instaurant le Code judiciaire, déposé au Sénat le 10 décembre 1963 (Doc. Sénat, 1963-1964, n°60, pages 683 et suivantes). Dans les dispositions additionnelles de ce projet, relatives au ressort des cantons judiciaires, les localités sont, en effet, mentionnées avec les deux dénominations.

.../...

Enfin, il convient d'observer que les arrêtés royaux et ministériels doivent, en vertu de l'article 47, de la loi du 2 août 1963, être rédigés en français et en néerlandais, sauf dans le cas prévu à l'alinéa 2 de cet article; il en résulte que ces arrêtés doivent se conformer pour chacune de leur version, à la terminologie propre à la langue intéressée.

La législation sur l'emploi des langues n'autorise pas le Roi à modifier cette terminologie. Il se conçoit d'ailleurs difficilement que le législateur ait voulu, en réglant l'emploi des langues, toucher aux langues elles-mêmes, dont il semble avoir, au contraire, voulu préserver l'intégrité.

Dans le texte français du projet, il convient donc de remplacer le mot "Oostende" par le mot "Ostende" et le mot "Nieuwpoort" par le mot "Nieuport".

\+

\+ +

Le deuxième alinéa du préambule mentionne expressément l'article 4 de l'arrêté du Régent du 29 mars 1950 portant réglementation générale des indemnités et allocations quelconques payées par le Trésor au personnel des administrations de l'Etat. Cet article dispose que "l'octroi à titre général ou particulier d'allocations de toute nature est réglé par arrêté royal".

.../...

L'arrêté du Régent du 29 mars 1950 établit une distinction entre l'indemnité accordée "à l'agent qui est astreint à supporter des charges réelles qui ne peuvent être considérées comme normales et inhérentes à la fonction" (article ler) et l'allocation à laquelle donne lieu "l'accomplissement de prestations qui ne peuvent être considérées comme normales" (article 2). Lorsqu'elles ne sont propres qu'à un ou plusieurs Ministères, les indemnités font l'objet d'arrêtés ministériels (article 3). Quant aux allocations, elles font l'objet d'arrêtés royaux (article 4).

Il résulte des renseignements donnés par le délégué du Ministre que les frais de mer couvrent certaines dépenses réelles, telle que la nourriture, mais qu'ils sont aussi accordés au personnel navigant pour indemniser celui-ci du danger que comporte la navigation.

Les deux arrêtés précédents, c'est-à-dire l'arrêté royal du 8 juin 1951 et l'arrêté royal du 3 juillet 1963, qualifient d'"indemnité" la somme allouée à titre de frais de mer. Le premier de ces arrêtés a été soumis au Conseil d'Etat (L.1770/2) qui n'a pas fait d'observation au sujet de l'emploi du terme "indemnité". Le texte proposé par le Conseil d'Etat dans son avis L. 1770/2 ne vise, toutefois, pas au préambule l'arrêté du Régent du 29 mars 1950. Le second de ces arrêtés n'a pas été soumis au Conseil d'Etat.

L'article ler du projet emploie, pour qualifier les frais de mer, le terme "indemnité" alors cependant que le préambule vise l'article 4 de l'arrêté du Régent du 29 mars 1950, lequel concerne les allocations.

.../...

Le système du projet n'étant pas cohérent, il convient de rechercher quelle est la nature réelle des "frais de mer". Dans la mesure où ils remboursent forfaitairement des dépenses de nourriture, les frais de mer pourraient être considérés comme une indemnité au sens de l'arrêté du Régent du 29 mars 1950. Mais le terme "indemnité" ne convient pas dans la mesure où les frais de mer sont accordés en raison des dangers de la navigation. Pour cette dernière hypothèse, le terme "allocation" ne convient pas non plus. L'allocation constitue, en effet, au sens de l'arrêté du Régent du 29 mars 1950, la rémunération de prestations qui ne peuvent être considérées comme normales. Si des frais de mer étaient accordés à des membres du personnel administratif qui, occasionnellement, exercent leurs attributions sur un navire, le terme "allocations" conviendrait. Il ne convient, toutefois , pas pour les agents visés par le projet qui font partie du personnel navigant de l'Administration de la marine et de la navigation intérieure et dont on ne peut donc pas dire que les prestations à bord des navires ne peuvent être considérées comme normales. De plus, il résulte de l'article 5 du projet que les frais de mer interviennent dans le calcul de la pension, alors qu'aux termes de l'article 6 de l'arrêté du Régent du 29 mars 1950, les allocations ne peuvent intervenir dans le calcul des pensions.

Par contre, l'article 10, alinéa 2, de la loi générale du 21 juillet 1844 sur les pensions civiles et ecclésiastiques dispose que "sont compris dans l'évaluation de la moyenne du traitement, le casuel et les autres émoluments tenant lieu de supplément de traitement".L'article 37 de la même loi dispose :

.../...

"Des arrêtés royaux, insérés au Bulletin officiel, déterminent :

...

3° le taux moyen pour lequel le casuel et les autres émoluments entreront dans la liquidation des pensions".

Il apparaît, dès lors, que la somme accordée à titre de frais de mer n'est ni une indemnité, ni une allocation au sens que donne à ces termes l'arrêté du Régent du 29 mars 1950. Elle constitue un supplément de traitement. Les membres du personnel navigant bénéficient d'un traitement fixe annuel. Ils bénéficient, en outre, d'un supplément de traitement calculé au prorata de certaines prestations accomplies à bord des navires.

Il résulte des considérations qui précèdent que la matière traitée par le projet n'est pas comprise dans le champ d'application de l'arrêté du Régent du 29 mars 1950. Il convient donc de ne pas viser cet arrêté au préambule du projet et d'éviter d'employer dans le dispositif du projet, le mot "indemnité" ou le mot "allocation" pour désigner les frais de mer. Par contre, il y a lieu de viser au préambule la loi générale du 21 juillet 1844 sur les pensions civiles et ecclésiastiques,

.../...

dont les articles 10 et 37 constituent le fondement légal de l'article 5 du projet. Il convient donc de remplacer le deuxième alinéa du préambule par le texte ci-après :

"Vu la loi générale du 21 juillet 1844 sur les pensions civiles et ecclésiastiques, notamment les articles 10 et 37 " (1).

L'expression traditionnelle "frais de mer" correspond mal à l'analyse qui vient d'être faite et pourrait être utilement remplacée dans le texte français par l'expression "prime de mer", qui correspond mieux à l'expression néerlandaise "zeegeld".

Il y a lieu de tenir compte de cette observation pour la rédaction de l'intitulé ainsi que pour les divers articles du projet où figure l'expression "frais de mer".

\+

\+ \+

.../...

(1) Observation semblable concernant le visa de la loi du 21 juillet 1844, dans l'avis L .8658/1.

En ses troisième et quatrième alinéas, le projet vise l'avis du comité de consultation syndicale et l'avis du conseil du personnel du groupe maritime de la côte à Ostende.

L'article 7 de l'arrêté royal du 20 juin 1955 portant le statut syndical des agents des services publics dispose que le comité de consultation syndicale se prononce sur les propositions qui intéressent tout ou partie du personnel du Ministère et que le conseil du personnel se prononce sur les propositions qui intéressent tout ou partie du personnel du service ou du groupe de services pour lequel il est créé. La proposition entrant dans les attributions du conseil du personnel est, toutefois, soumise au comité de consultation syndicale, à la demande d'une organisation syndicale représentée, lorsque l'avis rendu par le conseil du personnel est défavorable.

L'article 7 de l'arrêté royal du 20 juin 1955 doit être interprété en ce sens que lorsque le projet n'intéresse que des agents pour lesquels a été constitué un conseil du personnel, c'est ce conseil qui est consulté (sauf avis défavorable et demande d'une organisation syndicale). Au contraire, lorsque le projet intéresse des agents appartenant à des services pour lesquels il existe plusieurs conseils du personnel, on ne consulte pas plusieurs conseils du personnel, mais on demande l'avis du comité de consultation syndicale du Ministère.

.../...

Il résulte des explications données par le délégué du Ministre que les agents qui bénéficient des avantages que le projet prévoit appartiennent tous aux services pour lesquels a été constitué le conseil du personnel du groupe maritime de la côte à Ostende. En vertu de l'article 7 de l'arrêté royal du 20 juin 1955 portant le statut syndical des agents des services publics, l'organisme compétent était donc le conseil du personnel du groupe maritime de la côte à Ostende. Il en résulte que, sauf si, à la suite d'un avis défavorable de ce conseil du personnel, le projet a été soumis au comité de consultation syndicale à la demande d'une organisation syndicale, il n'y a pas lieu de viser au préambule l'avis du comité de consultation syndicale.

Cinquième alinéa du préambule.

Il résulte des explications données par le délégué du Ministre que l'accord du Ministre de l'Intérieur et de la Fonction publique a été donné le 16 décembre 1964.

Etant donné que certaines dispositions du projet constituent l'exécution de la loi générale du 21 juillet 1844 sur les pensions civiles et ecclésiastiques, il conviendrait que le projet soit proposé également par le Ministre des Finances et que ce Ministre soit chargé aussi de son exécution.

+

+ +

.../...

Article 1er.

Il est proposé de rédiger la phrase liminaire de la façon suivante :

"Les agents de l'Administration de la marine et de la navigation intérieure qui exercent une des fonctions énumérées ci-après, bénéficient d'une prime de mer dont le taux est fixé comme suit : ... ".

\+

\+ +

Dans l'énumération des membres du personnel qui bénéficient du taux de 57 francs, il y a discordance entre la dénomination néerlandaise "kwartiermeester" et la dénomination française "quartier maître des manoeuvres".

L'article 5 appelle la même observation en ce qui concerne l'énumération des agents qui bénéficient du taux de 6.000 francs.

\+

\+ +

Dans l'énumération des agents qui bénéficient du taux de 49 francs, il convient de remplacer les mots "sauf ceux en service sur les bateaux de la rade en service à la rade" par les mots "sauf celui qui est au travail sur les bateaux de la rade en service dans la rade".

.../...

La même observation vaut pour l'article 5 (agent bénéficiant du taux de 5.040 francs).

Article 2.

Il est proposé de rédiger cet article de la façon suivante :

"Article 2.-

La prime de mer prévue à l'article 1er est accordée aux conditions suivantes :

1° pour chaque voyage aller et retour Ostende-Douvres ou Ostende-Folkestone d'une durée égale ou inférieure à 24 heures : le taux prévu à l'article 1er;

2° pour chaque voyage aller et retour Ostende-Douvres ou Ostende-Folkestone de plus de 24 heures : une fois le taux prévu à l'article 1er pour chaque période de 24 heures et une fois le même taux pour la période supplémentaire qui n'atteint pas 24 heures;

3° pour chaque autre séjour, soit en mer au-delà de l'extrémité de l'estacade du port d'attache, soit dans un port étranger, à bord d'une unité de l'Administration de la marine et de la navigation intérieure ou des navires-écoles auxiliaires : une fois le taux prévu à l'article 1er par jour du calendrier".

.../...

Article 3.

Il résulte des explications données par le délégué du Ministre que lorsqu'un agent peut revendiquer pour un même jour des frais de mer prévus à l'article 2, a ou b, et des frais de mer prévus à l'article 2, c, du projet, seuls les frais de mer prévus à l'article 2, a ou b, sont payés.

L'arrêté du Régent du 30 mars 1950 fixant les indemnités pour frais de séjour des agents de l'Etat a été abrogé et remplacé par l'arrêté royal du 24 décembre 1964. fixant les indemnités pour frais de séjour des membres du personnel des Ministères (1).

Il est proposé de rédiger l'article 3 de la façon suivante :

"Article 3.-

Pendant un même jour du calendrier, la prime de mer prévue à l'article 2, 1° et 2°, ne peut être cumulée avec celle qui est prévue par l'article 2, 3°. Seule est payée la prime de mer qui est prévue à l'article 2, 1° ou 2°.

.../...

- -

(1) Moniteur belge du 6 janvier 1965.

Les agents auxquels la prime de mer est accordée ne bénéficient pas des indemnités pour frais de séjour prévues par l'arrêté royal du 24 décembre 1964 fixant les indemnités pour frais de séjour des membres du personnel des Ministères".

Article 4.

Le mot "précitées" pourrait être omis.

Article 6.

Les mots "des catégories prémentionnées" peuvent être omis.

Article 7.

L'article 7 devrait être rédigé de la façon suivante :

"Article 7.-

Les taux mentionnés aux articles 1er, 4 et 5 sont liés aux fluctuations de l'indice général des prix de détail du Royaume, conformément aux modalités fixées par la loi du 12 avril 1960 unifiant les divers régimes de liaison à l'indice des prix de détail; à cet effet, ils sont rattachés à l'indice 110".

.../...

Article 8.

Par souci de concordance entre les divers articles du projet, il est proposé de remplacer le mot "montants" par le mot "taux".

Article 10.

Il y a lieu d'écrire :

"Le présent arrêté produit ses effets le 31 décembre 1964".

In het vierde lid van de aanhef en in de artikelen 1, 2 en 5, noemt de Franse tekst van het ontwerp **gemeenten uit het** Nederlandse taalgebied met hun Nederlandse naam (Oostende en Nieuwpoort).

Het ontwerp volgt aldus de aanduiding der plaatsnamen zoals deze voorkomen in de tabel gevoegd bij het koninklijk besluit van 23 december 1963 tot wijziging van de rangschikking der gemeenten, waarbij de rangschikking der gemeenten is aangepast aan de resultaten van de volkstelling op 31 december 1961, met inachtneming van de wetten van 8 november 1962 (taalgrenswet) en 2 augustus 1963 op het gebruik der talen in bestuurszaken.

In die tabel, gevoegd bij het koninklijk besluit van 23 december 1963, worden de steden en gemeenten aangeduid in de benaming van de taal die, ingevolge de wetten van 8 november 1962 en 2 augustus 1963, voor het taalgebied, waarin die steden en gemeenten gelegen zijn, geldt. Steden en gemeenten in een zuiver ééntalig taalgebied gelegen, worden slechts onder één enkele benaming aangeduid en wel in de taal van de streek. De aanduiding in de andere taal komt niet meer voor.

De vraag die thans dient te worden onderzocht, is of de in het koninklijk besluit van 23 december 1963 gevolgde handelwijze, zoals zij haar onmiddellijke weerslag blijkt te hebben in onderhavig ontwerp, strookt met het positief recht ; meer in het bijzonder, of het tot de bevoegdheid van de Koning behoort de tot heden gebruikelijke en als dusdanig wettelijk erkende

.../...

aanduidingen in de beide landstalen te vervangen door één enkele, zijnde de aanduiding in de taal van het taalgebied waar de plaats in kwestie gelegen is. De twee versies zouden alleen behouden blijven voor de taalgebieden met een tweetalig stelsel of plaatsen waarvoor faciliteiten zijn voorzien op taalgebied.

Het koninklijk besluit van 23 december 1963 is niet voor advies aan de Raad van State overgelegd.

\+
\+ +

De grondwetgever liet aan de wetgever de zorg van de territoriale afbakening en de organisatie van de gemeentelijke inrichtingen. Sedert de gemeentewet van 30 maart 1836 in haar artikel 19 de Koning bevoegd maakte om voor het eerst de gemeenten om bestuurlijke redenen te rangschikken naar gelang van het bevolkingsaantal, werden de gemeenten aangeduid met de benaming voorkomend in de lijsten van administratieve rangschikking.

Op grond van genoemd artikel 19 van de wet van 30 maart 1836 werden de gemeenten met aanduiding van hun benaming, voor het eerst na de totstandkoming van de Belgische Staat, gerangschikt bij koninklijk besluit van 12 april 1836.

Die rangschikking werd herhaaldelijk herzien, telkens door de wetgever : aldus de wetten van 18 april 1848, 29 februari 1860, 28 maart 1872, 4 juni 1878, 26 mei 1882, 29 december 1892, 31 december 1902, 27 augustus 1913, 20 juli 1926 en 22 juli 1932. Telkens werden de gemeenten aangeduid maar de definitieve schrijfwijze lag nog niet vast.

.../...

Bij artikel 4 van de wet van 26 mei 1882 was de Koning ondertussen uitdrukkelijk gemachtigd de schrijfwijze van de plaatsnamen vast te stellen. Dit gebeurde dan uiteindelijk bij het besluit van de Regent van 20 december 1949, waarbij tegelijk de gemeenten werden gerangschikt op grond van de artikelen 3, 4 en 19 van de gemeentewet en de schrijfwijze van hun aanduiding definitief bepaald op grond van artikel 4 van de wet van 26 mei 1882.

In dit besluit worden geen nieuwe namen gevormd of worden ook geen namen geschrapt. Van de bestaande aanduidingen, in de Nederlandse en de Franse versie, wordt de definitieve schrijfwijze bepaald.

Op grond van datzelfde artikel 4 van de wet van 26 mei 1882 werden meerdere koninklijke besluiten genomen waarbij de benaming van bestaande gemeenten werd herzien om taalkundige redenen, of aangepast om feitelijke motieven vooral van geografische aard. Als voorbeeld kunnen worden ingeroepen de koninklijke besluiten van 18 juli 1934, 26 augustus 1935, 8 mei 1940, 2 augustus 1946, 17 september 1946, 10 februari 1948, 31 januari 1949, 15 april 1949 en 20 december 1963. In de aanhef van deze besluiten vindt men doorgaans een considerans terug waarin wordt gewezen op het uitzonderlijk karakter van de wijziging in de benaming van de gemeente of stad.

.../...

De wettelijkheid van deze koninklijke besluiten dient uitdrukkelijk te worden beperkt tot de omvang van de opdracht omschreven in het bepaalde van artikel 4 van meergenoemde wet van 26 mei 1882.

\+

\+ \+

Afgezien van de zeer ruime bepalingen vervat in de artikelen 91 tot 95 van de wet van 14 februari 1961 met betrekking tot de samensmelting van gemeenten, behelst ons positief recht geen preciese aanduiding van de autoriteit, bevoegd om de benaming van de gemeenten vast te stellen of te wijzigen. Het overgrote deel van de gemeentenamen zijn het gevolg van feitelijke en historische omstandigheden waarbij het overheidsoptreden (doorgaans doch niet uitsluitend de wetgever) zich ertoe beperkte, deze feitelijkheid definitief vast te leggen. Gemeenten van meer recente datum ontvingen hun naam in de wet die, in toepassing van artikel 3 van de Grondwet, tot hun oprichting overging.

Met de loop der tijden is naast de oorspronkelijke aanduiding in de taal van de streek een equivalent in de andere landstaal gegroeid. Deze andere versie, die men bezwaarlijk in alle gevallen een eenvoudige vertaling kan noemen, heeft zich door haar in meerdere gevallen eeuwenoud gebruik tot een feitelijkheid opgedrongen, die haar bekrachtiging vond in het optreden van de wetgever. Vanaf dat ogenblik werden beide versies door de wetgever bekrachtigd.

.../...

Uit het herhaaldelijk optreden van de wetgever tussen 18 april 1848 en 22 juli 1932 dient redelijkerwijze te worden afgeleid dat, naar de idee van de wetgever, de gemeentelijke benamingen hun uiteindelijk beslag moeten vinden in een tussenkomst van de hoogste bevoegdheid in ons Staatsbestel, zijnde de wetgever. Deze zienswijze vindt haar bevestiging in de wet van 26 mei 1882, waarbij in artikel 4 het nodig werd geoordeeld de Koning, expressis verbis, te moeten machtigen de schrijfwijze van de gemeentenamen vast te leggen. Indien de Koning op het vlak der enkele schrijfwijze slechts kan optreden ingevolge een uitdrukkelijke habilitatie, dan is dergelijke machtiging a fortiori onmisbaar om regelend op te treden om een tot wettelijk gebruik gegroeide versie in de andere landstaal weg te laten. Dergelijke opdracht kan niet vervat zijn in het bepaalde van artikel 4 van de wet van 26 mei 1882, hetwelk zich beperkte tot de schrijfwijze.

\+

\+ \+

De wet van 22 juli 1932 was de laatste interventie van de wetgever ter zake. De gemeenten werden aangeduid onder de tot dan toe gebruikelijke benaming. Voor meerdere gemeenten, waarvoor metterijd een equivalent in de andere landstaal tot een vast gebruik was gegroeid, werden de beide gebruikte versies aangewezen.

Het komt de Koning niet toe af te wijken van de gemeentebenamingen zoals het bestaan daarvan in 1932 bij de wet werd bevestigd. Het komt de Koning ook niet toe de gebruikelijke versie in de andere landstaal, waarvan eveneens het bestaan werd bekrachtigd en bevestigd door

.../...

de wetgever, ter zijde te laten. Zolang de wetgever ze niet zal hebben gewijzigd, dienen de gemeentebenamingen, voorkomend in de wet van 22 juli 1932, behouden te blijven in de schrijfwijze vastgelegd bij besluit van de Regent van 20 december 1949 genomen op grond van de wet van 26 mei 1882. Tot zolang, en,in voorkomend geval, dienen beide versies te worden gebruikt.

Om daarin enige wijziging te kunnen brengen, zou de Koning zich moeten kunnen beroepen op een uitdrukkelijke wettekst. Er is reeds gezegd dat het bepaalde in artikel 4 van de wet van 26 mei 1882 ter zake niet dienend kan zijn. Anderzijds kan noch in de wet van 8 november 1962 waarbij de taalgrens is afgebakend, noch in de wet van 2 augustus 1963 op het gebruik van de talen in bestuurszaken enige aanduiding worden weergevonden die er op wijst dat het in de bedoeling van de wetgever zou hebben gelegen, af te zien van de aanduiding der gemeenten in de versie van de taal die niet de streektaal is. Integendeel, wanneer het gaat om gemeenten waarvoor in beide landstalen een verschillende benaming gebruikelijk is, dan wordt, zowel in de wet van 8 november 1962 als in deze van 2 augustus 1963, in de Nederlandse tekst de Nederlandse versie en in de Franse tekst de Franstalige versie gebruikt. Deze lijn wordt doorgetrokken in het op 10 december 1963 bij de Senaat neergelegde ontwerp van wet tot invoering van het Gerechtelijk Wetboek (Gedrukte Stukken, Senaat, 1963-1964, nr 60,blz. 683 en volgende). In de aanvullende bepalingen omtrent de gebiedsomschrijving van de gerechtelijke kantons worden de plaatsen vermeld onder beide benamingen.

.../...

Ten slotte moet worden opgemerkt, dat koninklijke en ministeriële besluiten krachtens artikel 47 van de wet van 2 augustus 1963 in het Nederlands en in het Frans moeten worden gesteld, behalve in het geval bedoeld in het tweede lid van dat artikel ; dit brengt mede dat in elk van beide versies respectievelijk de eigen terminologie van de gebruikte taal moet worden gevolgd.

De wetgeving op het gebruik van de talen machtigt de Koning niet tot het wijzigen van die terminologie. Overigens is het niet goed aan te nemen dat de wetgever, toen hij het gebruik van de talen regelde, heeft willen raken aan de talen zelf ; hij lijkt integendeel hun gaafheid te hebben willen behoeden.

In de Franse tekst van het ontwerp vervange men dus "Oostende" door "Ostende" en "Nieuwpoort" door "Nieuport".

+

+ +

.../...

Het tweede lid van de aanhef vermeldt uitdrukkelijk artikel 4 van het besluit van de Regent van 29 maart 1950 houdende de algemene regeling van de vergoedingen en toelagen van alle aard door de Schatkist aan het personeel der rijksbesturen uitgekeerd. Dat artikel bepaalt : "De toekenning, bij wijze van algemene of bijzondere maatregelen, van toelagen van alle aard wordt bij koninklijk besluit geregeld".

Het besluit van de Regent van 29 maart 1950 maakt een onderscheid tussen de vergoeding "verleend aan het personeelslid dat verplicht wordt werkelijke lasten te dragen, welke niet als normaal en als aan het ambt onafscheidelijk verbonden kunnen worden beschouwd" (artikel 1), en de toelage voor het vervullen "van prestaties welke niet als normaal kunnen worden beschouwd" (artikel 2). "Wanneer de vergoedingen slechts in één of meer Ministeries worden verleend, zijn zij het voorwerp van ministeriële besluiten" (artikel 3). De toekenning van toelagen wordt bij koninklijke besluiten geregeld (artikel 4).

Naar de gemachtigde van de Minister heeft verklaard,dekt het zeegeld bepaalde werkelijke lasten, zoals de voeding, maar wordt het ook toegekend aan het varend personeel als schadeloosstelling voor het gevaar dat aan de zeevaart verbonden is.

Beide vorige besluiten, met name het koninklijk besluit van 8 juni 1951 en het koninklijk besluit van 3 juli 1963, noemen het als zeegeld toegekende bedrag "vergoeding". Het eerste besluit is aan de Raad van State voorgelegd (L. 1770/2) en deze heeft geen opmerking gemaakt over het gebruik van de term "vergoeding". De tekst die de Raad van State in zijn advies L. 1770/2 heeft

voorgesteld, verwijst echter in de aanhef niet naar het besluit van de Regent van 29 maart 1950. Het tweede besluit is niet aan de Raad van State voorgelegd.

Artikel 1 van het ontwerp noemt het zeegeld een "vergoeding", terwijl de aanhef verwijst naar artikel 4 van het besluit van de Regent van 29 maart 1950, dat handelt over "toelagen".

Het gebrek aan samenhang in het systeem van het ontwerp maakt het noodzakelijk, na te gaan wat het "zeegeld" eigenlijk is. Voor zover het neerkomt op een forfaitaire terugbetaling van uitgaven voor voeding, kan het worden beschouwd als een vergoeding in de zin van het besluit van de Regent van 29 maart 1950. Maar de term "vergoeding" is ondienstig voor zover het zeegeld wordt toegekend, wegens de gevaren van de scheepvaart. Voor dat geval past de term "toelage" evenmin. De toelage is immers, in de zin van het besluit van de Regent van 29 maart 1950, de bezoldiging van prestaties die niet als normaal kunnen worden beschouwd. Als zeegeld werd toegekend aan leden van het administratief personeel die terloops hun ambtsbevoegdheid op een schip uitoefenen, zou de term "toelagen" passen.Hij is echter niet bruikbaar waar het gaat om de in het ontwerp bedoelde personeelsleden die deel uitmaken van het varend personeel van het Bestuur van het zeewezen en van de binnenvaart, van wier prestaties aan boord het dus niet opgaat te zeggen, dat ze geacht kunnen worden niet normaal te zijn. Bovendien blijkt uit artikel 5 van het ontwerp, dat het zeegeld in aanmerking wordt genomen voor de berekening van het pensioen, terwijl luidens artikel 6 van het besluit van de Regent van 29 maart 1950 de toelagen niet in aanmerking mogen komen voor het berekenen van de pensioenen.

.../...

Daarentegen bepaalt artikel 10, tweede lid, van de algemene wet van 21 juli 1844 op de burgerlijke en geestelijke pensioenen : "Sont compris dans l'évaluation de la moyenne du traitement, le casuel et les autres émoluments tenant lieu de supplément de traitement". Artikel 37 van dezelfde wet bepaalt :

"Des arrêtés royaux, insérés au Bulletin officiel, déterminent :

...

3° le taux moyen pour lequel le casuel et les autres émoluments entreront dans la liquidation des pensions".

De als zegeld verleende som blijkt dus noch een vergoeding, noch een toelage te zijn in de zin waarin het besluit van de Regent van 29 maart 1950 die termen gebruikt. Zij is een weddebijslag. De leden van het varend personeel ontvangen een vaste jaarwedde. Zij ontvangen bovendien een weddebijslag die wordt berekend naar gelang van bepaalde prestaties die zij aan boord van schepen vervullen.

Uit dit alles volgt, dat de in het ontwerp behandelde stof niet behoort tot de werkingssfeer van het besluit van de Regent van 29 maart 1950. Naar dat besluit dient dus niet te worden verwezen in de aanhef van het ontwerp; bovendien gebruike men in de artikelen noch "vergoeding" noch "toelage" waar zeegeld wordt bedoeld. Wel verwijze de aanhef naar de wet van 21 juli 1844 op de burgerlijke en geestelijke pensioenen, waarvan de artikelen 10 en 37 rechtsgrond opleveren voor artikel 5 van het ontwerp. Het tweede lid van de aanhef dient dan door de volgende tekst te worden vervangen :

.../...

"Gelet op de algemene wet van 21 juli 1844 op de burgerlijke en geestelijke pensioenen, inzonderheid op de artikelen 10 en 37" (1).

De traditionele Franse term "frais de mer" strookt niet met de zoëven gegeven analyse en kan gevoeglijk worden vervangen door de term "prime de mer", die beter aan het Nederlandse "zeegeld" beantwoordt.

Met deze opmerking moet rekening worden gehouden voor de redactie van het opschrift en van de ontwerp-artikelen waarin de term "frais de mer" voorkomt.

\+

\+ +

In het derde en het vierde lid van de aanhef verwijst het ontwerp naar het advies van de syndicale raad van advies en naar dat van de personeelsraad van de zeegroep der kust te Oostende.

Artikel 7 van het koninklijk besluit van 20 juni 1955 houdende syndicaal statuut van het personeel der openbare diensten bepaalt, dat de syndicale raad van advies uitspraak doet over de voorstellen die het ganse personeel of een gedeelte van het personeel van het Ministerie aangaan en dat de personeelsraad van advies dient over de voorstellen die het ganse personeel of een gedeelte van het personeel van de dienst of van een groep

.../...

(1) Zie soortgelijke opmerking betreffende de verwijzing naar de wet van 21 juli 1844 in advies L. 8658/1.

diensten waarvoor hij opgericht is, aangaan. Het voorstel waarvoor de personeelsraad bevoegd is, wordt echter aan de syndicale raad van advies voorgelegd, op verzoek van een vertegenwoordigde vakorganisatie, als het advies van de personeelsraad ongunstig is.

Artikel 7 van het koninklijk besluit van 20 juni 1955 moet zo worden geïnterpreteerd, dat, als het ontwerp alleen personeelsleden aangaat voor wie een personeelsraad is opgericht, die raad wordt geraadpleegd (behalve bij ongunstig advies en op verzoek van een vakorganisatie). Betreft het ontwerp daarentegen personeelsleden die behoren tot diensten waarvoor meer dan één personeelsraad bestaat, dan wordt niet het advies van verscheidene personeelsraden, maar dat van de syndicale raad van advies van het Ministerie gevraagd.

Naar de gemachtigde van de Minister heeft verklaard, behoren de personeelsleden die de voordelen van het ontwerp zullen genieten, allen tot de diensten waarvoor de personeelsraad van de zeegroep der kust te Oostende is ingesteld. Krachtens artikel 7 van het koninklijk besluit van 20 juni 1955 houdende syndicaal statuut van het personeel der openbare diensten was dus de personeelsraad van de zeegroep der kust te Oostende bevoegd. Tenzij, als gevolg van een ongunstig advies van die personeelsraad, het ontwerp op verzoek van een vakorganisatie aan de syndicale raad van advies is voorgelegd, hoeft in de aanhef dan ook niet te worden verwezen naar het advies van de syndicale raad van advies.

.../...

Vijfde lid van de aanhef.

Naar de gemachtigde van de Minister heeft verklaard, is het akkoord van de Minister van Binnenlandse Zaken en van het Openbaar Ambt gegeven op 16 december 1964.

Aangezien sommige bepalingen van het ontwerp de algemene wet van 21 juli 1844 op de burgerlijke en geestelijke pensioenen uitvoeren, zou ook de Minister van Financiën het ontwerp moeten voordragen en met de uitvoering ervan moeten worden belast.

\+

\+ +

Artikel 1.

Men leze de inleidende volzin als volgt :

"De personeelsleden van het Bestuur van het zeewezen en van de binnenvaart die een van de hierna opgegeven ambten uitoefenen, ontvangen zeegeld, waarvan het bedrag als volgt is vastgesteld : ...".

\+

\+ +

In de opsomming van de personeelsleden die 57 frank ontvangen, heeft het Nederlands "kwartiermeester", het Frans "quartier maître des manoeuvres", wat niet hetzelfde is.

Dezelfde opmerking geldt voor artikel 5, wat betreft de personeelsleden die 6.000 frank ontvangen.

\+

\+ +

.../...

In de opsomming van de personeelsleden die 49 frank ontvangen, vervange men de woorden "uitgezonderd deze in dienst op de redeboten in rededienst" door "behalve voor hem die werkt op de redeboten in rededienst".

Dezelfde opmerking geldt voor artikel 5 (personeelslid dat 5.040 frank ontvangt).

Artikel 2.

Voorgesteld wordt, dit artikel als volgt te lezen :

"Artikel 2.-

Het in artikel 1 bepaalde zeegeld wordt onder de volgende voorwaarden toegekend :

1° voor elke reis Oostende-Dover of Oostende-Folkestone heen en terug van 24 uren of minder : het bedrag bepaald in artikel 1 ;

2° voor elke reis Oostende-Dover of Oostende-Folkestone heen en terug van meer dan 24 uren : eenmaal het bedrag bepaald in artikel 1 voor elke periode van 24 uren en eenmaal hetzelfde bedrag voor de bijkomende periode van minder dan 24 uren ;

3° voor elk ander verblijf, hetzij op zee zeewaarts buiten de koppen van de staketsels van de thuishaven, hetzij in een vreemde haven, aan boord van een eenheid van het Bestuur van het zeewezen en van de binnenvaart of van hulpopleidingsschepen : eenmaal het in artikel 1 bepaalde bedrag per kalenderdag".

.../...

Artikel 3.

Volgens de gemachtigde van de Minister kan een personeelslid dat voor een zelfde dag aanspraak kan maken op het in artikel 2, a of b,en op het in artikel 2, c, van het ontwerp bepaalde zeegeld, alleen het zeegeld volgens artikel 2, a of b ,ontvangen.

Het besluit van de Regent van 30 maart 1950 tot vaststelling van de vergoedingen wegens verblijfkosten toegekend aan het rijkspersoneel is opgeheven en vervangen door het koninklijk besluit van 24 december 1964 tot vaststelling van de vergoedingen wegens verblijfkosten toegekend aan de leden van het personeel der Ministeries (1).

Voorgesteld wordt, artikel 3 als volgt te lezen :

"Artikel 3.-

Tijdens een zelfde kalenderdag mag het in artikel 2, 1° en 2°, bepaalde zeegeld niet worden gecumuleerd met het zeegeld bepaald in artikel 2, 3°. Alleen het in artikel 2, 1° of 2°, bepaalde zeegeld wordt uitgekeerd.

Personeelsleden die zeegeld ontvangen, komen niet in aanmerking voor de vergoedingen wegens verblijfkosten bepaald in het koninklijk besluit van 24 december 1964 tot vaststelling van de vergoedingen wegens verblijfkosten toegekend aan de leden van het personeel der Ministeries ".

.../...

---

(1) Belgisch Staatsblad van 6 januari 1965.

Artikel 4.

Het woord "voormelde" kan vervallen.

Artikel 6.

De woorden "aan voornoemde reeksen bedienden verleend tijdens hun verwijdering van de dienst op zee" moeten worden vervangen door "aan de personeelsleden tijdens hun verwijdering uit de dienst op zee verleend".

Artikel 7.

Artikel 7 zou als volgt moeten worden gelezen :

"Artikel 7.-

De in de artikelen 1, 4 en 5 bepaalde bedragen zijn gekoppeld aan de schommelingen van het algemeen indexcijfer van 's lands kleinhandelsprijzen, overeenkomstig de nadere regelen bepaald bij de wet van 12 april 1960 tot eenmaking van de verschillende stelsels van koppeling aan het indexcijfer der kleinhandelsprijzen ; te dien einde worden zij gekoppeld aan het indexcijfer 110".

Artikel 8.

Ter wille van de onderlinge overeenstemming tussen de artikelen van het ontwerp vervange men in de Franse tekst het woord "montants" door "taux".

Artikel 10.

Men leze dit artikel als volgt :

"Artikel 10.-

Dit besluit heeft uitwerking met ingang van 31 december 1964".

La chambre était composée de

Messieurs: J. SUETENS, premier président,

G. HOLOYE, conseillers d'Etat,
J. MASQUELIN, staatsraden,

P. DE VISSCHER, assesseurs de la section de législation,
J. DE MEYER, lijzitters van de afdeling wetgeving,

G. DE LEUZE, greffier adjoint, greffier.

De kamer was samengesteld uit

de Heren :

eerste voorzitter,

adjunct-griffier, griffier.

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

Le rapport a été présenté par M. J. LIGOT, substitut.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. J. SUETENS.

Het verslag werd uitgebracht door de H. J. LIGOT, substituut.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

(s) G. DE LEUZE.

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

(s) J. SUETENS.