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 29 octobre 1966, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal n° 1 "portant des mesures de sauvegarde des droits acquis par les fonctionnaires et agents en service le 9 juillet 1932", a donné le 3 novembre 1966 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 29e oktober 1966 door de Minister van Binnenlandse Zaken verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit nr 1 "houdende maatregelen ter vrijwaring van de rechten verkregen door de ambtenaren die in dienst waren op 9 juli 1932", heeft de 3e november 1966 het volgend advies gegeven :

INTITULE.

Pour éviter toute confusion avec la pratique suivie en matière d'arrêtés de pouvoirs spéciaux, il est proposé de reporter le numérotage des arrêtés in fine de leur intitulé et de le faire sous la forme d'un chiffre romain.

Cette observation vaut pour l'ensemble des arrêtés relatifs à l'exécution des lois coordonnées sur l'emploi des langues en matière administrative qui sont actuellement soumis au Conseil d'Etat.

+

PREAMBULE.

Si, en vertu de l'article 54, alinéa 3, des lois coordonnées, l'omission de certaines formalités légales ou réglementaires n'a pas d'incidence sur la validité des mesures prises pour l'exécution de ces lois coordonnées, le législateur n'a toutefois pas dispensé le Gouvernement d'accomplir ces formalités (Rapport de M. SAINT-REMY, Pasin. 1963, pp.972 et 973).

Compte tenu de cet article 54, alinéa 3, et eu égard au bref délai qui lui est imparti, le Conseil d'Etat n'a pas recherché quelles formalités auraient dû être respectées.

Pour les mêmes raisons, il n'a pas examiné s'il convient qu'interviennent, pour proposer les arrêtés et les contresigner, les Ministres - autres que le Ministre de l'Intérieur - dont relèvent notamment les différents organismes décentralisés auxquels le projet s'applique et qui, aux termes de ces arrêtés, sont chargés de leur exécution.

Les observations qui précèdent valent pour l'ensemble des arrêtés.

Il est proposé de rédiger comme ci-après l'intitulé et le préambule du projet :

"Arrêté royal portant des mesures de sauvegarde des droits acquis par les agents en service le 9 juillet 1932. (I)

Vu les lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées le 18 juillet 1966, notamment l'article 66;

Vu l'avis des organisations syndicales visées par l'article 54, alinéa 2, des mêmes lois;

Vu l'avis de la Commission permanente de contrôle linguistique;

Vu l'avis du Conseil d'Etat;

Sur la proposition de Notre Ministre de l'Intérieur,

NOUS AVONS ARRETE ET ARRETONS :

... ".

\+

\+ +

Article 1er du projet.

Il résulte du deuxième alinéa du § 2 de l'article 1er des lois coordonnées que les mesures relatives aux droits acquis par le personnel s'appliquent au personnel des personnes physiques et morales visées au

§ 1er, 2°, du même article, lorsque celles-ci sont soumises à l'autorité d'un pouvoir public. En restreignant le champ d'application du projet au personnel des seules personnes morales visées au § 1er, 2°, qui sont soumises à l'autorité d'un pouvoir public, le projet s'écarte des termes de la loi. Il convient pour respecter les termes de la loi, de remplacer les mots "personnes morales" par le mot "personnes".

Le texte suivant est proposé pour cet article :

"Article 1er.-

Le présent arrêté s'applique aux agents qui étaient en service le 9 juillet 1932 et qui sont attachés à un des services publics visés à l'article 1er des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées le 18 juillet 1966, ou à une des personnes visées par le même article, pour autant que celles-ci soient soumises à l'autorité d'un pouvoir public.

Pour bénéficier du présent arrêté, les intéressés doivent avoir conservé, sans interruption depuis le 9 juillet 1932, la qualité d'agent de l'un quelconque des services ou personnes mentionnés à l'alinéa 1er".

Article 2 du projet.

Il est proposé de scinder cette disposition en plusieurs articles.

+

.../...

Un article 2, rédigé comme suit, contiendrait le premier alinéa du texte du Gouvernement:

"Article 2.-

L'agent qui aurait été nommé à un emploi d'un grade de promotion, n'était la nécessité d'appliquer la législation sur l'emploi des langues en matière administrative, bénéficie d'une promotion en surnombre au même grade et à la même date que l'agent effectivement promu".

+

L'application de l'article 2, alinéa 2, du projet peut donner lieu à certaines difficultés. Dans le classement des agents écartés de la promotion ou dépassés à l'occasion de celle-ci, il n'y aura pas que des agents qui étaient en service le 9 juillet 1932 et qui seront bénéficiaires de la réglementation en projet. Si l'agent écarté de la promotion n'est pas un bénéficiaire du projet, l'alinéa 1er ne trouvera pas à s'appliquer et il n'y aura pas de nomination en surnombre. Dans ce cas l'alinéa 2 ne s'appliquera pas non plus, puisque cet alinéa ne s'applique que lorsque l'agent qui a bénéficié de l'alinéa 1er est affecté à un emploi du cadre.

Il est proposé de rédiger comme suit l'alinéa 2 de l'article 2 du projet, qui deviendrait l'article 3 :

.../...

"Article 3.-

Le présent article s'applique aux agents qui ne tombent pas sous l'application de l'article 2 mais qui, à l'occasion d'une promotion pour laquelle ils réunissent les conditions requises, sont néanmoins dépassés, compte tenu du classement prescrit par l'article 4, en raison de la nécessité d'appliquer la législation sur l'emploi des langues en matière administrative.

Ces agents bénéficient d'une promotion en surnombre au même grade que l'agent qui les a dépassés. Cette promotion leur est accordée dans l'ordre de la liste prévue à l'article 4, au fur et à mesure que les bénéficiaires successifs des promotions en surnombre visées à l'article 2 et au présent article vont occuper, dans le cadre, un emploi correspondant au grade dont ils sont titulaires. Elle a effet à la même date que l'affectation à un emploi du cadre qui entraîne cette promotion".

+

L'alinéa 3 de l'article 2 du projet confie à l'autorité investie du pouvoir de nomination, la tâche d'établir le classement des fonctionnaires et agents dépassés. Dans la rigueur du texte, c'est par arrêté royal que le classement devra être établi lorsque l'autorité compétente pour nommer sera le Roi. Si telle n'était pas l'intention du Gouvernement, il y aurait lieu de prévoir qu'au cas où le Roi est compétent pour procéder à la nomination, la liste de classement des agents dépassés est établie par le Ministre.

.../...

Le Conseil d'Etat attire l'attention du Gouvernement sur le caractère substantiel de la formalité de l'établissement de la liste prévue par l'alinéa 3 de l'article 2 du projet.

En effet, sans l'observation de cette formalité, il serait impossible, lorsque l'autorité qui nomme dispose d'un pouvoir discrétionnaire, de déterminer quel agent aurait été nommé et quels agents sont dépassés.

Sous réserve de l'observation relative à l'éventuelle délégation au Ministre aux fins de l'établissement de la liste, il est proposé de rédiger comme suit l'alinéa 3 de l'article 2 qui deviendrait l'article 4 :

"Article 4.-

A l'occasion de chaque promotion, l'autorité investie du pouvoir de nomination détermine, s'il y a lieu, dans quel ordre, au cas où la législation sur l'emploi des langues en matière administrative n'aurait pas dû être appliquée, les agents remplissant les conditions requises pour accéder à la promotion auraient été admis au bénéfice de celle-ci.

A cet effet, elle établit une liste indiquant le classement de l'agent qui aurait été nommé et celui des agents dépassés".

+

Le dernier alinéa de l'article 2 du projet oblige l'autorité à résorber le surnombre dès que devient vacant un emploi correspondant au grade dont est titulaire le

.../...

bénéficiaire de la promotion en surnombre. Il ne laisse pas à l'autorité un pouvoir d'appréciation qui lui permettrait de se prononcer sur l'aptitude de l'agent en surnombre à occuper l'emploi vacant. Il va cependant de soi que l'emploi vacant ne pourra être attribué à un agent en surnombre que si celui-ci satisfait aux conditions particulières requises pour être nommé à cet emploi, telle la possession d'un diplôme.

Le projet ne précise pas quel emploi sera occupé par l'agent promu en surnombre avant son affectation à un emploi correspondant à son grade. Il va de soi que cet agent continuera à occuper l'emploi auquel il était affecté avant sa promotion en surnombre. Il se recommanderait toutefois de l'énoncer de manière expresse.

Compte tenu de cette observation, le dernier alinéa de l'article 2,qui deviendrait l'article 5,devrait être rédigé en ces termes :

"Article 5.-

Sans préjudice de l'application des dispositions légales régissant l'emploi des langues en matière administrative, l'agent promu en surnombre en application du présent arrêté est affecté au premier emploi de son grade qui devient vacant, s'il satisfait aux conditions requises pour être nommé à cet emploi.

En attendant d'être affecté conformément à l'alinéa 1er, l'agent promu en surnombre continue à occuper son emploi antérieur".

.../...

Article 3 du projet.

Selon les explications des fonctionnaires compétents, les auteurs du projet ont cru utile - dans l'impossibilité où ils sont d'examiner les statuts pécuniaires de toutes les catégories d'agents soumises à l'arrêté en projet -, d'insérer la disposition énoncée à l'article 3, à titre de précaution pour prévenir des difficultés éventuelles.

Cette disposition sans portée précise est superflue; elle pourrait être omise.

Article 4 du projet.

L'article 61 des lois coordonnées n'impose pas à d'autres autorités que les Ministres l'obligation de consulter la Commission permanente de contrôle linguistique. Si le Gouvernement entend que les mesures complémentaires soient soumises à cette Commission, il doit confier l'élaboration de celles-ci aux Ministres.

En ce cas, l'obligation de consulter ladite Commission résultera même directement des lois coordonnées, comme celle de consulter les organisations syndicales visées par l'article 54 de ces lois. Il n'est dès lors pas nécessaire de faire mention de ces formalités dans l'arrêté en projet.

La rédaction suivante est proposée pour l'article 4, qui deviendrait l'article 6 :

.../...

"Article 6.-

Les Ministres qui ont les services sous leur autorité hiérarchique ou de tutelle peuvent prendre les règlements complémentaires nécessaires pour y assurer l'application du présent arrêté".

+

+ +

Article nouveau proposé par le Conseil d'Etat.

Le Conseil d'Etat propose l'abrogation de l'arrêté du Régent du 28 avril 1947. Cette abrogation pourrait faire l'objet d'un article 7 rédigé comme suit :

"Article 7.-

L'arrêté du Régent du 28 avril 1947 maintenant, dans le cadre du nouveau statut pécuniaire du personnel rétribué par l'Etat, les dispositions de garantie, prises en faveur des agents dépassés dans leur carrière pour raison linguistique, modifié par l'arrêté royal du 15 avril 1958, est abrogé".

+

Les articles 5 et 6 deviendraient les articles 8 et 9.

OPSCHRIFT.

Opdat niet verward kan worden met volmachtbesluiten, wordt voorgesteld het nummer van de besluiten na het opschrift te geven, en dan in Romeinse cijfers.

Die opmerking geldt voor alle thans aan de Raad van State voorgelegde besluiten tot uitvoering van de gecoördineerde wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken.

+

Aanhef

Al stelt artikel 54, derde lid, van de gecoördineerde wetten, dat de niet-naleving van bepaalde, bij wet of verordening voorgeschreven formaliteiten geen invloed heeft op de geldigheid van de maatregelen tot uitvoering van die gecoördineerde wetten, dit betekent niet dat de wetgever de Regering heeft ontslagen van het vervullen van die formaliteiten (verslag SAINT-REMY, Pasin. 1963, blz. 972 en 973).

Gelet op dat artikel 54, derde lid, heeft de Raad van State, in de korte termijn waarover hij beschikt, niet kunnen onderzoeken welke formaliteiten vervuld moesten zijn.

Om dezelfde reden is niet nagegaan of bij de voordracht en de medeondertekening van de besluiten ook nog andere Ministers dan de Minister van Binnenlandse Zaken betrokken moeten worden, namelijk de Ministers onder wie de gedecentraliseerde instellingen waarop het ontwerp toepassing vindt, ressorteren en die luidens de besluiten met dezer uitvoering zijn belast.

.../...

Die opmerkingen gelden voor al de besluiten.

+

Voorgesteld wordt, het opschrift en de aanhef van het ontwerp als volgt te lezen :

"Koninklijk besluit houdende maatregelen tot vrijwaring van de rechten verkregen door beambten in dienst op 9 juli 1932. (I)

Gelet op de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, gecoördineerd op 18 juli 1966, inzonderheid op artikel 66;

Gelet op het advies van de syndicale organisaties bedoeld in artikel 54, tweede lid, van dezelfde wetten;

Gelet op het advies van de Vaste Commissie voor taaltoezicht;

Gelet op het advies van de Raad van State;

Op de voordracht van Onze Minister van Binnenlandse Zaken,

HEBBEN WIJ BESLOTEN EN BESLUITEN WIJ :

... ".

+

\+ +

Artikel 1 van het ontwerp.

Uit het tweede lid van § 2 van artikel 1 van de gecoördineerde wetten blijkt, dat de maatregelen betreffende de door het personeel verkregen rechten toepasselijk zijn op het personeel van de in § 1, 2°, van dat artikel bedoelde natuurlijke personen en rechtspersonen, als die personen onder het gezag van een openbare macht staan.

.../...

Door zijn werkingssfeer te beperken tot het personeel van de in § 1, 2°, bedoelde rechtspersonen die onder het gezag van een openbare macht staan, wijkt het ontwerp af van de termen van de wet. Om deze in acht te nemen, vervange men het woord "rechtspersonen" door "personen".

Men lezе het artikel als volgt :

"Artikel 1.-

Dit besluit is van toepassing op de beambten die op 9 juli 1932 in dienst waren en verbonden zijn aan een van de openbare diensten bedoeld in artikel 1 van de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, gecoördineerd op 18 juli 1966, of aan een van de in hetzelfde artikel bedoelde personen, voor zover die onder het gezag van een openbare macht staan.

Om voor dit besluit in aanmerking te komen, moeten de betrokkenen zonder onderbreking sedert 9 juli 1932 de hoedanigheid van beambte van enige in het eerste lid vermelde dienst of persoon behouden hebben".

Artikel 2 van het ontwerp.

Voorgesteld wordt, deze bepaling over verschillende artikelen te spreiden.

+

Het eerste lid van de Regeringstekst zou een artikel 2 vormen, luidend als volgt :

.../...

"Artikel 2.-

De beambte die in een betrekking van een bevorderingsgraad benoemd zou zijn geweest indien de wetgeving op het gebruik van de talen in bestuurszaken niet toegepast had hoeven te worden, wordt in overtal bevorderd in dezelfde graad en op dezelfde datum als de inderdaad bevorderde beambte".

+

De toepassing van artikel 2, tweede lid, van het ontwerp kan moeilijkheden opleveren. In de rangschikking van de beambten die van de bevordering zijn uitgesloten of naar aanleiding daarvan zijn voorbijgegaan, zullen nog anderen dan diegenen die op 9 juli 1932 in dienst waren, voor de ontworpen regeling in aanmerking komen. Is de van de bevordering uitgeslotene geen gerechtigde van het ontwerpbesluit, dan zal het eerste lid geen toepassing vinden en zal er geen benoeming in overtal zijn. In dat geval zal het tweede lid evenmin worden toegepast, want dat kan alleen als hij die het voordeel van het eerste lid heeft genoten, een aanwijzing krijgt voor een betrekking in het kader.

.../...

Voorgesteld wordt, het tweede lid van artikel 2 van het ontwerp, dat dan artikel 3 wordt, als volgt te lezen :

"Artikel 3.-

Dit artikel is van toepassing op de beambten die niet onder toepassing van artikel 2 vallen maar die, naar aanleiding van een bevordering waarvoor zij aan de gestelde eisen voldoen, niettemin, gelet op de in artikel 4 voorgeschreven rangschikking, worden voorbijgegaan omdat de wetgeving op het gebruik van de talen in bestuurszaken moet worden toegepast.

Die beambten worden in overtal tot dezelfde graad bevorderd als degene die hen is voorbijgegaan. Deze bevordering wordt hun verleend in de volgorde van de in artikel 4 bedoelde lijst, naarmate degenen die achtereenvolgens een bevordering in overtal hebben gekregen als bedoeld in artikel 2 en in dit artikel, in het kader een betrekking gaan bekleden die overeenkomt met de graad waarvan zij titularis zijn. Zij heeft uitwerking op dezelfde datum als de aanwijzing voor een betrekking in het kader welke tot die bevordering aanleiding geeft" .

+

Het derde lid van artikel 2 van het ontwerp belast de benoemende overheid met het rangschikken van de voorbijgegane ambtenaren en beambten. Is die overheid de Koning, dan zou de rangschikking strikt genomen bij koninklijk besluit moeten worden opgemaakt. Mocht de Regering het niet zo bedoelen, dan zou zij moeten bepalen dat de Minister die lijst opstelt ingeval de benoemende overheid de Koning is.

De Raad van State moge de Regering erop wijzen, dat het opmaken van de lijst bedoeld in het derde lid van artikel 2 van het ontwerp een substantiële formaliteit is.

.../...

Zonder die formaliteit zou het immers,in gevallen waarin de benoemende overheid een discretionnaire bevoegdheid bezit, onmogelijk zijn uit te maken wie onder de beambten benoemd zou zijn geweest en wie voorbijgegaan is.

Onder voorbehoud van hetgeen opgemerkt is in verband met de eventuele overdracht van bevoegdheid aan de Minister voor het opmaken van de lijst, wordt voorgesteld het derde lid van artikel 2, dat dan artikel 4 wordt, als volgt te lezen :

"Artikel 4.-

Bij iedere bevordering bepaalt de benoemende overheid, indien daartoe grond bestaat, in welke volgorde de beambten die voldoen aan de eisen om te worden bevorderd, daarvoor in aanmerking gekomen zouden zijn, als de wetgeving op het gebruik van de talen in bestuurszaken niet had hoeven te worden toegepast.

Daartoe maakt zij een lijst op, waarin zij de beambte die benoemd zou zijn geweest en de voorbijgegane beambten rangschikt".

+

Het laatste lid van artikel 2 van het ontwerp verplicht de overheid "de overtallige sterkte weg te werken" zodra een betrekking vacant wordt die met de graad van de in overtal bevorderde overeenkomt. Het laat de overheid geen bevoegdheid om te oordelen of de beambte in overtal geschikt is om de vacante betrekking te bekleden. Het spreekt nochtans vanzelf dat de vacante betrekking aan een beambte in overtal alleen maar zal kunnen worden toegewezen als hij voldoet aan de bijzondere eisen om erin te worden benoemd, bijvoorbeeld de diploma-eis.

Het ontwerp zegt niet welke betrekking de in overtal bevorderde zal bekleden vooraleer hij wordt aangewezen voor een betrekking die met zijn graad overeenstemt. Uiteraard zal hij de betrekking blijven bekleden waarvoor hij een aanwijzing had vóór zijn bevordering in overtal. Dit zou wel met zoveel woorden gezegd moeten worden.

Met inachtneming van deze opmerking leze men het laatste lid van artikel 2, dat dan artikel 5 wordt, als volgt :

"Artikel 5.-

Onverminderd de toepassing van de wetsbepalingen tot regeling van het gebruik van de talen in bestuurszaken, wordt de op grond van dit besluit in overtal bevorderde beambte aangewezen voor de eerste betrekking van zijn graad die vacant wordt, indien hij aan de eisen voor benoeming in die betrekking voldoet .

In afwachting dat hij overeenkomstig het eerste lid wordt aangewezen, blijft de in overtal bevorderde beambte zijn vroegere betrekking bekleden".

Artikel 3 van het ontwerp.

Naar de bevoegde ambtenaar heeft verklaard, hebben de stellers van het ontwerp - die de bezoldigingsregeling voor alle aan het ontwerp-besluit onderworpen categorieën van beambten onmogelijk hebben kunnen onderzoeken - het nuttig geacht de onderhavige bepaling op te nemen als voorzorgsmaatregel om eventuele moeilijkheden te ondervangen.

Die vage bepaling kan als overbodig vervallen.

Artikel 4 van het ontwerp.

Artikel 61 van de gecoördineerde wetten verplicht geen andere overheden dan de Ministers tot het raadplegen van de Vaste Commissie voor taaltoezicht. Wenst de Regering dat die aanvullende maatregelen aan die Commissie worden voorgelegd, dan moet zij ze door de Ministers laten uitwerken.

In dat geval zal de verplichting die Commissie, evenals trouwens de in artikel 54 van de gecoördineerde wetten bedoelde vakorganisaties te raadplegen, zelfs rechtstreeks uit die wetten volgen. Die formaliteiten hoeven dus niet in het besluit te worden vermeld.

Voorgesteld wordt, artikel 4, dat dan artikel 6 wordt, als volgt te lezen :

"Artikel 6.-

De Ministers onder wier hiërarchische of toezichthoudende bevoegdheid de diensten ressorteren, kunnen de nodige aanvullende verordeningen vaststellen opdat dit besluit in die diensten wordt toegepast".

\+
\+ +

Nieuw, door de Raad voorgesteld artikel.

De Raad van State stelt voor, het besluit van de Regent van 28 april 1947 op te heffen. Dat kan geschieden in een artikel 7, luidend als volgt :

"Artikel 7.-

Het besluit van de Regent van 28 april 1947 behoudende, in het kader van het nieuw geldelijk statuut van het door de Staat bezoldigd personeel, de waarborgbepalingen genomen ten voordele van de beambten, die in hun loopbaan mochten voorbij gegaan zijn om redenen van taalkundige aard, gewijzigd bij het koninklijk besluit van 15 april 1958, wordt opgeheven".

+

De artikelen 5 en 6 worden dan 8 en 9.

La chambre était composée de			De kamer was samengesteld uit
Messieurs : de Heren :	G. VAN BUNNEN,	conseiller d'Etat, staatsraad,	président, voorzitter,
	J. MASQUELIN,	conseillers d'Etat,	
Madame : Mevrouw :	G. CISELET,	staatsraden,	
Monsieur : de Heer :	G. DE LEUZE,	greffier adjoint, adjunct-griffier,	greffier. 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. J. LIGOT, substitut.

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. J. LIGOT, substituut.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

(s.) G. DE LEUZE.

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

(s.) G. VAN BUNNEN.