KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 25 oktober 1995 door de Minister van Ambtenarenzaken verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een voorontwerp van wet "betreffende de wedden van de titularissen van sommige openbare ambten en van de bedienaars van de erediensten", heeft op 27 oktober 1995 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre de la Fonction publique, le 25 octobre 1995, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un avant-projet de loi "relatif aux traitements des titulaires de certaines fonctions publiques et des ministres des cultes", a donné le 27 octobre 1995 l'avis suivant :

Volgens artikel 84, tweede lid, dat bij de wet van 15 oktober 1991 is ingevoegd in de gecoördineerde wetten op de Raad van State, moeten in de adviesaanvraag de redenen worden aangegeven tot staving van het spoedeisend karakter ervan.

In het onderhavige geval luidt die motivering aldus :

> "En raison de l'urgence motivée par le fait que les augmentations barémiques qui y sont prévues rétroagissent au 1er novembre 1992 ou au 1er novembre 1993, que pour des raisons budgétaires, le projet doit être publié avant le 31 décembre et qu'enfin, il s'indique de permettre aux personnes visées de pouvoir bénéficier des montants octroyés afin de permettre l'étude de la seconde phase de la réforme des barèmes, il me serait agréable que l'avis soit rendu dans le délai prescrit par l'article 84 des lois coordonnées".

*

* *

STREKKING VAN HET ONTWERP.

Het voor advies aan de Raad van State voorgelegde ontwerp strekt ertoe de weddeverhogingen waarin is voorzien door het protocol van 13 juni 1991 betreffende maatregelen van sociale programmatie voor de jaren 1991-1994 ook toe te kennen aan de magistraten van de rechterlijke orde, de griffiers en de secretarissen van de parketten, aan de ambtsdragers van de Raad van State en aan de bedienaars van de erediensten. Daartoe wijzigt het ontwerp de wedderegelin-

gen opgenomen in het Gerechtelijk Wetboek, in de wet van 5 april 1955 inzake de wedden van de ambtsdragers bij de Raad van State, en in de wet van 2 augustus 1974 betreffende de wedden van de titularissen van sommige openbare ambten en van de bedienaars van de erediensten.

ONDERZOEK VAN DE TEKST.

1. Luidens artikel 83 van de Grondwet vermeldt elk wetsvoorstel en elk wetsontwerp of het een aangelegenheid regelt bedoeld in artikel 74, in artikel 77 of in artikel 78 van de Grondwet. Artikel 1 van het ontwerp bepaalt dat deze wet een aangelegenheid regelt als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet. Uit een nader onderzoek van de inhoud van het ontwerp blijkt echter dat dit ontwerp een gemengd karakter heeft omdat het, eensdeels, bepalingen bevat welke betrekking hebben op aangelegenheden bedoeld in artikel 77 van de Grondwet, en, anderdeels, bepalingen welke betrekking hebben op aangelegenheden bedoeld in artikel 78 van de Grondwet.

Immers, de bepalingen van het ontwerp die verband houden met de bezoldiging van de magistraten van de rechterlijke orde, van de griffiers en van de secretarissen van de parketten betreffen kennelijk een aangelegenheid vallende onder artikel 77, eerste lid, 9°, van de Grondwet, met name "de organisatie van de hoven en rechtbanken". De bepalingen betreffende de bezoldiging van de ambtsdragers van de Raad van State blijken te moeten worden gekwalificeerd als een aangelegenheid bedoeld in artikel 77, eerste lid, 8°, met name "de wetten op de Raad van State". De bepalingen van

het ontwerp, ten slotte, die verband houden met de bezoldiging van de bedienaars van de erediensten, kunnen worden aangemerkt als een aangelegenheid bedoeld in artikel 78 van de Grondwet.

2. In hoofdstuk II van het ontwerp wordt een ongebruikelijke wetgevingstechniek toegepast. In de inleidende zin van de artikelen 2 tot 15 van het ontwerp, die een aantal artikelen van het Gerechtelijk Wetboek beogen te wijzigen, wordt telkens melding gemaakt van de wijzigende wet van 11 januari 1993, doch niet van de wet van 27 december 1994 tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek wat de wedden van de leden van de rechterlijke orde betreft, een wet die eveneens wijzigingen heeft aangebracht aan de voormelde artikelen van het Gerechtelijk Wetboek. De verklaring hiervoor zou zijn dat de wijzigingen aangebracht door de wet van 27 december 1994 slechts in werking traden op 31 december 1994, terwijl de door het voorliggend ontwerp aan te brengen wijzigingen blijkens artikel 26 uitwerking zullen hebben op 1 november 1992. In feite zou het de bedoeling zijn dat een eerste weddeaanpassing met terugwerkende kracht ingaat op 1 november 1992, een tweede op 1 november 1993 en dat dan vanaf 31 december 1994 de weddeaanpassing reeds doorgevoerd bij de wet van 27 december 1994 geldt.

Hoe dan ook dienen de door het ontwerp beoogde wijzigingen beperkt te worden in hun geldingsduur, met name tot 30 december 1994, dag voorafgaand aan de datum van inwerkingtreding van de meergenoemde wet van 27 december

1994 (1). Zulks kan ondervangen worden door in de artikelen 2 tot 15 van het ontwerp, telkens na het tweede streepje, te schrijven "vanaf 1 november 1993 tot 30 december 1994 :" in plaats van "Vanaf 1 november 1993 :".

Bovendien dient in de inleidende zin van de voornoemde artikelen 2 tot 15 van het ontwerp telkens de wet van 27 december 1994 te worden vermeld.

3. Het is steeds een traditie geweest dat de wedderegeling van de leden van de rechterlijke orde en hun griffiers gelijk is aan die van de magistraten en de griffiers van de Raad van State en dat zij in dezelfde orde evolueert. Met de nodige terughoudendheid stelt de Raad van State vast dat van die gelijke behandeling wordt afgeweken door de wetten van 11 januari 1993 en 27 december 1994, alsmede door het voorliggend ontwerp. Het gevolg daarvan is meer bepaald dat de magistraten en de griffiers van de Raad van State de bijkomende tussentijdse weddeverhogingen, toegekend aan alle leden van de rechterlijke orde en hun griffiers bij de wetten van 11 januari 1993 en 27 december 1994, niet genieten (nieuwe artikelen 360bis en 367bis van het Gerechtelijk Wetboek).

Het zal zaak zijn van de wetgever te oordelen of een dergelijk onderscheid in behandeling berust op een objectief criterium en of het, gelet op het doel en de

---

(1) Behalve ingeval de wet van 27 december 1994 op de desbetreffende wedde geen toepassing zou vinden.

gevolgen van de beoogde maatregelen, in redelijkheid verantwoord is (1).

---

(1) Zie onder meer Arbitragehof, arrest nr. 23/89 van 13 oktober 1989, overweging B.1.3; arrest nr. 18/90 van 23 mei 1990, overweging B.8; arrest nr. 34/93 van 6 mei 1993, overweging B.2; arrest nr. 64/94 van 14 juli 1994, overweging B.4.

Conformément à l'article 84, alinéa 2, inséré dans les lois coordonnées sur le Conseil d'Etat par la loi du 15 octobre 1991, la demande d'avis doit indiquer les motifs qui justifient le caractère urgent de la demande.

En l'occurrence, cette motivation est la suivante :

> "En raison de l'urgence motivée par le fait que les augmentations barémiques qui y sont prévues rétroagissent au 1er novembre 1992 ou au 1er novembre 1993, que pour des raisons budgétaires, le projet doit être publié avant le 31 décembre et qu'enfin, il s'indique de permettre aux personnes visées de pouvoir bénéficier des montants octroyés afin de permettre l'étude de la seconde phase de la réforme des barèmes, il me serait agréable que l'avis soit rendu dans le délai prescrit par l'article 84 des lois coordonnées".

*

* *

PORTEE DU PROJET.

Le projet de loi soumis à l'avis du Conseil d'Etat a pour objet d'octroyer également les augmentations barémiques prévues par le protocole du 13 juin 1991 relatif aux mesures de programmation sociale pour les années 1991-1994 aux magistrats de l'ordre judiciaire, aux greffiers et secrétaires des parquets, aux titulaires d'une fonction au Conseil d'Etat et aux ministres des cultes. A cet effet, le projet modifie les barèmes des traitements prévus par le Code judiciaire, par la loi du 5 avril 1955 relative aux traitements des titulaires d'une fonction au Conseil d'Etat

et par la loi du 2 août 1974 relative aux traitements des titulaires de certaines fonctions publiques et des ministres des cultes.

EXAMEN DU TEXTE.

1. Selon l'article 83 de la Constitution, toute proposition et tout projet de loi précise s'il s'agit d'une matière visée à l'article 74, à l'article 77 ou à l'article 78 de la Constitution. L'article 1er du projet dispose que cette loi règle une matière visée à l'article 78 de la Constitution. Un examen plus approfondi de la teneur du projet fait apparaître, toutefois, que ce projet a un caractère mixte dès lors qu'il comporte, d'une part, des dispositions se rapportant à des matières visées à l'article 77 de la Constitution, et d'autre part, des dispositions se rapportant à des matières visées à l'article 78 de la Constitution.

En effet, les dispositions du projet qui sont relatives à la rémunération des magistrats de l'ordre judiciaire, des greffiers et des secrétaires des parquets portent manifestement sur une matière régie par l'article 77, alinéa 1er, 9°, de la Constitution, à savoir "l'organisation des cours et tribunaux". Les dispositions relatives à la rémunération des titulaires d'une fonction au Conseil d'Etat s'avèrent devoir être regardées comme une matière visée à l'article 77, alinéa 1er, 8°, à savoir "les lois relatives au Conseil d'Etat". Enfin, les dispositions du projet qui se rapportent aux rémunérations des ministres

des cultes, peuvent être considérées comme une matière visée à l'article 78 de la Constitution.

2. Le chapitre II du projet fait usage d'une technique législative inusitée. La phrase liminaire des articles 2 à 15 du projet, qui entendent modifier un nombre d'articles du Code judiciaire, fait mention, chaque fois, de la loi modificative du 11 janvier 1993, et non de la loi du 27 décembre 1994 modifiant le Code judiciaire en ce qui concerne les traitements des membres de l'Ordre judiciaire, loi qui a également apporté des modifications aux articles précités du Code judiciaire. Cela pourrait s'expliquer par le fait que les modifications apportées par la loi du 27 décembre 1994 ne sont entrées en vigueur que le 31 décembre 1994, alors que, selon l'article 26, les modifications que le projet examiné envisage d'apporter, produiront leurs effets le 1er novembre 1992. En fait, l'intention serait qu'une première adaptation des traitements prenne cours avec effet rétroactif le 1er novembre 1992, une deuxième le 1er novembre 1993 et qu'ensuite il soit fait application, à partir du 31 décembre 1994, de l'adaptation de traitement déjà mise en oeuvre par la loi du 27 décembre 1994.

En tout état de cause, les modifications visées par le projet doivent être limitées dans leur durée de validité, à savoir jusqu'au 30 décembre 1994, veille de la date d'entrée en vigueur de la loi précitée du 27 décembre

1994 (1). Ce problème pourrait être résolu en écrivant chaque fois, dans les articles 2 à 15 du projet, au second tiret "du 1er novembre 1993 au 30 décembre 1994 :" au lieu de "à partir du 1er novembre 1993 :".

En outre, la phrase liminaire des articles 2 à 15 précités du projet doit faire mention, chaque fois, de la loi du 27 décembre 1994.

3. Il a toujours été de tradition que les barèmes des traitements des membres de l'ordre judiciaire et de leurs greffiers soient identiques à ceux des magistrats et des greffiers du Conseil d'Etat et qu'ils évoluent dans les mêmes proportions. Le Conseil d'Etat constate, avec les réserves d'usage, que les lois des 11 janvier 1993 et 27 décembre 1994 ainsi que le projet examiné dérogent à cette égalité de traitement. Il s'ensuit que plus précisément les magistrats et greffiers du Conseil d'Etat ne bénéficient pas des augmentations de traitement intercalaires qui sont octroyées en sus à tous les membres de l'ordre judiciaire et à leurs greffiers par les lois des 11 janvier 1993 et 27 décembre 1994 (articles 360bis et 367bis nouveaux du Code judiciaire).

---

(1) Sauf au cas où la loi du 27 décembre 1994 ne trouverait pas à s'appliquer au traitement en question.

Il appartiendra au législateur d'apprécier si d'une pareille différence de traitement repose sur un critère objectif et si, eu égard au but et aux effets des mesures envisagées, elle se justifie raisonnablement (1).

---

(1) Voir notamment Cour d'arbitrage, arrêt n° 23/89 du 13 octobre 1989, considérant B.1.3; arrêt n° 18/90 du 23 mai 1990, considérant B.8; arrêt n° 34/93 du 6 mai 1993, considérant B.2; arrêt n° 64/94 du 14 juillet 1994, considérant B.4.

De kamer was samengesteld uit

de Heren : J. DE BRABANDERE,
Messieurs :

M. VAN DAMME,
D. ALBRECHT,

Mevrouw : A. BECKERS,
Madame :

kamervoorzitter,
président de chambre,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

griffier,
greffier.

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

Het verslag werd uitgebracht door de H. M. ROELANDT, auditeur-generaal. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. B. THYS, adjunct-referendaris.

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

Le rapport a été présenté par M. M. ROELANDT, auditeur général. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. B. THYS, référendaire adjoint.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

A. BECKERS.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

J. DE BRABANDERE.