

KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste vakantiekamer, op 9 augustus 1996 door de Minister van Ambtenarenzaken verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "houdende wijziging van diverse verordeningbepalingen toepasselijk op de rijksambtenaren", heeft op 13 augustus 1996 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre des vacations, saisi par le Ministre de la Fonction publique, le 9 août 1996, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "portant modification de diverses dispositions réglementaires applicables aux agents de l'Etat", a donné le 13 août 1996 l'avis suivant :

Volgens artikel 84, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State moeten in de adviesaanvraag de redenen worden aangegeven tot staving van het spoedeisend karakter ervan.

Te dezen luidt die motivering als volgt :

"Gelet op de hoogdringendheid, gemotiveerd door de grote spoed waarmee duidelijkheid dient geschapen rond het behouden van de vlakke loopbaan in uitdoving voor de huidige titularissen zodat de reglementaire teksten van de onderscheiden overheidsdiensten, alsmede de operatie personeelsformatie tweede fase kunnen worden afgewerkt, had ik graag dat het advies zou worden verstrekt binnen de bij artikel 84 van de gecoördineerde wetten voorgeschreven termijn van drie dagen".

*

* *

Gelet op de korte termijn die hem voor het geven van zijn advies is toegemeten, moet de Raad van State zich beperken tot de hiernavolgende opmerkingen.

*

* *

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP.

Het koninklijk besluit van 10 april 1995 houdende vereenvoudiging van de loopbaan van sommige ambtenaren in de

.../...

rijksbesturen die behoren tot de niveaus 1 en 2+ (1) beperkt de rangen en vermindert de graden.

Om deze vereenvoudiging te compenseren wordt de regeling van de bevordering door verhoging in weddeschaal ingevoerd bij het koninklijk besluit van 10 april 1995 tot vaststelling van de weddeschalen der aan verscheidene ministeries gemene graden (2) en wordt aan de bepalingen van voornoemde besluiten grotendeels terugwerkende kracht verleend tot 1 januari 1994 en 1 juni 1994, naargelang ze betrekking hebben op niveau 2+ dan wel op niveau 1. Bij koninklijk besluit van 3 juni 1996 houdende wijziging van diverse verordeningsbepalingen toepasselijk op de rijksambtenaren werd de inwerkingtredingsbepaling van voornoemde koninklijke besluiten van 10 april 1995 vervangen. Een aantal bepalingen treden dientengevolge nog slechts in werking op de dag van de inwerkingtreding van de personeelsformatie van het betrokken ministerie of de betrokken instelling van openbaar nut, die de nieuwe loopbanen integreert welke met deze twee niveaus verbonden zijn, en dit uiterlijk op 1 juni 1997.

Bepaalde graden van niveau 1 worden door het koninklijk besluit van 10 april 1995 houdende vereenvoudiging van de loopbaan van sommige ambtenaren in de rijksbesturen die behoren tot de niveaus 1 en 2+ geschrapt, zoals

(1) Hierna "vereenvoudiging".

(2) Hierna "weddeschalen".

de graden vertaler-directeur (rang 13), eerstaanwezend vertaler-revisor (rang 12) en vertaler-revisor (rang 10).

Het ontwerp strekt er in de eerste plaats toe om de titularissen van die graden uit de vlakke loopbanen van niveau 1 bij wijze van overgangsregeling het voordeel van die vlakke loopbanen te doen behouden (artikelen 1, 2, 3, 4, 6, 9 en 14 van het ontwerp).

Voorts strekt het tot wijziging van de loopbaan van informatici (artikelen 5, 6, 9, 11 en 12 van het ontwerp) en ten slotte bevat het ontwerp nog een aantal andere - van elkaar losstaande - wijzigingen (artikelen 6, 7, 8, 10 en 13).

Het vindt zijn rechtsgrond in artikel 107, tweede lid, van de Grondwet en in artikel 11, § 1, van de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut.

ALGEMENE OPMERKINGEN.

1. De Raad van State, afdeling wetgeving, dient er rekening mede te houden dat bij de afdeling administratie een twintigtal annulatieberoepen werden ingesteld tegen de voornoemde besluiten van 10 april 1995 en tegen het koninklijk besluit van 12 december 1995 tot wijziging van het besluit "vereenvoudiging". Meestal hebben deze beroepen betrekking op welbepaalde artikelen. Er zijn echter ook enkele verzoekschriften tot volledige vernietiging ingediend

.../...

tegen het besluit "vereenvoudiging" (nr. G/A. 67.880/X-6.251), het besluit "weddeschalen" (nr. G/A. 67.879/X-6.250) en tegen het wijzigend besluit van 12 december 1995 (nr. G/A. 67.881/X-6.252).

Het advies wordt dan ook met het nodige voorbehoud verleend. Dit voorbehoud geldt meer in het bijzonder de vraag of het koninklijk besluit van 10 april 1995 "vereenvoudiging" ten aanzien van bepaalde ambtenaren rechten heeft doen ontstaan of verdwijnen. Het is voor de Raad van State, binnen de hem toegemeten termijn van drie dagen, dan ook niet mogelijk om alle consequenties van het ontwerp in dit verband in ogenschouw te nemen.

2. De bepalingen van het ontwerp die weddeschalen vaststellen, missen het reglementair karakter in de zin van artikel 3 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zodat zij niet door de Raad van State moeten onderzocht worden. Het gaat meer precies om de artikelen 8, 11 tot 14 en de bijlage.

BIJZONDERE OPMERKINGEN.

Aanhef.

1. Vermits in artikel 32 van het koninklijk besluit van 29 juni 1973 houdende bezoldigingsregeling van het personeel der ministeries enkel paragraaf 3 wordt gewijzigd, verwijze men in het vijfde lid beter naar artikel 32, § 3.

.../...

Dat artikel 32, § 3, werd vervangen bij artikel 29, 1°, van het koninklijk besluit van 10 april 1995 ter uitvoering van de wet van 10 april 1995 betreffende de herverdeling van de arbeid in de openbare sector.

Datzelfde artikel 32, § 3, van het koninklijk besluit van 29 juni 1973 wordt opnieuw vervangen bij artikel 1 van een nog niet bekendgemaakt koninklijk besluit. De Raad van State bracht op 19 juli 1996 over het ontwerp ervan advies uit (advies nr. 25.339/1/V).

Het lijkt bijgevolg overbodig in het huidig ontwerp te verwijzen naar het koninklijk besluit van 10 april 1995.

Bijgevolg schrijve men in het vijfde lid van de aanhef :

"Gelet op het koninklijk besluit van 29 juni 1973 houdende bezoldigingsregeling van het personeel der ministeries, inzonderheid op artikel 32, § 3, vervangen bij het koninklijk besluit van ... 1996, en op bijlage ...;"

Dezelfde opmerking geldt voor artikel 7.

2. Overeenkomstig de regels van de formele legistiek is de considerans de uitzondering. De tekst die tot rechtsgrond dient stelt de voorgenomen regeling niet afhankelijk van sommige feitelijke omstandigheden; evenmin is de verordenende overheid genoodzaakt om het besluit om een of andere reden uitdrukkelijk te verantwoorden.

.../...

Het verdient bijgevolg aanbeveling om de consideransen in het achtste en negende lid weg te laten, temeer daar ze aanleiding kunnen geven tot verwarring aangezien het ontwerp een ruimere inhoud heeft dan in die consideransen aangegeven.

3. Het akkoord van de Minister van Ambtenarenzaken is niet vereist vermits deze zelf het ontwerp voordraagt. Het dertiende lid van de aanhef worde bijgevolg ook best weggelaten.

4. Aangezien het de bedoeling is dat de Minister van Begroting het besluit mede zal ondertekenen, dient hij het besluit ook mede voor te dragen.

Artikelen 2 tot 6.

Er wordt terzake verwezen naar de algemene opmerking 1.

Artikel 10.

Het ontworpen artikel 22 is identiek aan artikel 22 van het koninklijk besluit van 8 januari 1973 zoals het bestond vóór de wijziging bij artikel 63 van het koninklijk besluit van 10 april 1995 "vereenvoudiging". Deze wijziging komt bijgevolg neer op een intrekking. Aangezien het genoemde koninklijk besluit van 10 april 1995 reeds

.../...

gedeeltelijk in werking getreden is, ware het beter artikel 63 van dat besluit op te heffen.

Artikel 15.

Terzake geldt de algemene opmerking 1.

Bijlage.

De bijlage behoort tot de tekst van het ontworpen besluit waarbij ze is gevoegd. Dit moet als zodanig duidelijk blijken.

In fine ervan dient bijgevolg de verwijzing te geschieden naar het volledige opschrift van het ontworpen besluit.

Conformément à l'article 84, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, la demande d'avis doit indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En l'occurrence, cette motivation s'énonce comme suit :

"Gelet op de hoogdringendheid, gemotiveerd door de grote spoed waarmee duidelijkheid dient geschapen rond het behouden van de vlakke loopbaan in uitdoving voor de huidige titularissen zodat de reglementaire teksten van de onderscheiden overheidsdiensten, alsmede de operatie personeelsformatie tweede fase kunnen worden afgewerkt, had ik graag dat het advies zou worden verstrekt binnen de bij artikel 84 van de gecoördineerde wetten voorgeschreven termijn van drie dagen".

*

*

*

Vu le bref délai qui lui est imparti pour rendre son avis, le Conseil d'Etat doit se limiter aux observations suivantes.

*

*

*

.../...

PORTEE ET FONDEMENT LEGAL DU PROJET.

L'arrêté royal du 10 avril 1995 portant simplification de la carrière de certains agents des administrations de l'Etat appartenant aux niveaux 1 et 2+ (1) limite les rangs et réduit les grades.

Pour compenser cette simplification, l'arrêté royal du 10 avril 1995 fixant les échelles de traitement des grades communs à plusieurs ministères (2) instaure le régime de la promotion par avancement barémique et les dispositions des arrêtés précités se voient pour la plupart attribuer un effet rétroactif au 1er janvier 1994 et au 1er juin 1994, selon qu'elles concernent le niveau 2+ ou le niveau 1. L'arrêté royal du 3 juin 1996 portant modification de diverses dispositions réglementaires applicables aux agents de l'Etat a remplacé la disposition d'entrée en vigueur des arrêtés royaux du 10 avril 1995. Par conséquent, certaines dispositions n'entrent plus en vigueur que le jour de l'entrée en vigueur du cadre organique du ministère ou de l'organisme d'intérêt public concerné qui intègre les nouvelles carrières afférentes à ces deux niveaux, et ce au plus tard le 1er juin 1997.

L'arrêté royal du 10 avril 1995 portant simplification de la carrière de certains agents des administrations de l'Etat appartenant aux niveaux 1 et 2+, supprime

(1) Ci-après "simplification".

(2) Ci-après "échelles de traitement".

certaines grades du niveau 1, tels que ceux de traducteur-directeur (rang 13), traducteur-réviser principal (rang 12) et traducteur-réviser (rang 10).

Le projet vise tout d'abord à ce que les titulaires de ces grades des carrières planes de niveau 1 conservent, à titre transitoire, le bénéfice de ces carrières planes (articles 1er, 2, 3, 4, 6, 9 et 14 du projet).

Il tend ensuite à modifier la carrière des informaticiens (articles 5, 6, 9, 11 et 12 du projet) et, enfin, comprend encore un certain nombre d'autres modifications autonomes (articles 6, 7, 8, 10 et 13).

Il trouve son fondement légal à l'article 107, alinéa 2, de la Constitution et à l'article 11, § 1er, de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public.

OBSERVATIONS GENERALES.

1. Le Conseil d'Etat, section de législation, doit notamment tenir compte de ce qu'une vingtaine de recours en annulation ont été introduits auprès de la section d'administration contre les arrêtés du 10 avril 1995 précités et contre l'arrêté royal du 12 décembre 1995 modifiant l'arrêté de "simplification". Ces recours concernent généralement des articles bien déterminés. Toutefois, quelques requêtes ont également été introduites en vue de l'annulation intégrale de l'arrêté de "simplification" (n° G/A. 67.880/X-6.251), de

.../...

l'arrêté des "échelles de traitement" (n° G/A. 67.879/X-6.250) et de l'arrêté modificatif du 12 décembre 1995 (n° G/A. 67.881/X-6.252).

L'avis est donc donné avec les réserves nécessaires. Ces réserves concernent plus particulièrement la question de savoir si l'arrêté royal de "simplification" du 10 avril 1995 a fait naître ou disparaître des droits à l'égard de certains agents. Dans le délai de trois jours qui lui est imparti, le Conseil d'Etat ne peut donc examiner toutes les conséquences du projet à cet égard.

2. Les dispositions du projet qui fixent des échelles de traitement ne possèdent pas le caractère réglementaire au sens de l'article 3 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, de sorte qu'elles ne doivent pas être examinées par le Conseil d'Etat. Il s'agit plus précisément des articles 8, 11 à 14 et de l'annexe.

OBSERVATIONS PARTICULIERES.

Préambule.

1. Etant donné qu'à l'article 32 de l'arrêté royal du 29 juin 1973 portant statut pécuniaire du personnel des ministères, seul le paragraphe 3 est modifié, il est préférable, au cinquième alinéa, de faire référence à l'article 32, § 3.

.../...

Cet article 32, § 3, a été remplacé par l'article 29, 1^o, de l'arrêté royal du 10 avril 1995 portant exécution de la loi du 10 avril 1995 relative à la redistribution du travail dans le secteur public.

Ce même article 32, § 3, de l'arrêté royal du 29 juin 1973 est de nouveau remplacé par l'article 1^{er} d'un arrêté royal non encore publié. Le Conseil d'Etat a rendu un avis sur ce projet le 19 juillet 1996 (avis n^o 25.339/1/V).

Il semble dès lors superflu de se référer dans le présent projet à l'arrêté royal du 10 avril 1995.

Par conséquent, il convient d'écrire dans le cinquième alinéa du préambule :

"Vu l'arrêté royal du 29 juin 1973 portant statut pécuniaire du personnel des ministères, notamment l'article 32, § 3, remplacé par l'arrêté royal du ... 1996, et l'annexe ...;".

La même observation s'applique à l'article 7.

2. Conformément aux règles de légistique formelle, le considérant est l'exception. Le texte qui sert de fondement légal ne subordonne pas la réglementation envisagée à certaines circonstances de fait; l'autorité investie du pouvoir réglementaire n'est pas davantage obligée de justifier explicitement l'arrêté pour l'un ou l'autre motif.

.../...

Il est par conséquent recommandé d'omettre les huitième et neuvième alinéas, d'autant plus qu'ils peuvent être source de confusion, étant donné que le projet a une teneur plus étendue que celle indiquée dans ces considérants.

3. L'accord du Ministre de la Fonction publique n'est pas requis puisque ce dernier propose lui-même le projet. Il est donc préférable d'omettre également le treizième alinéa du préambule.

4. Etant donné que l'intention est d'associer le Ministre du Budget à la signature de l'arrêté, il doit également le proposer.

Articles 2 à 6.

Il est renvoyé à cet égard à l'observation générale 1.

Article 10.

L'article 22 en projet est identique à l'article 22 de l'arrêté royal du 8 janvier 1973 tel qu'il existait avant sa modification par l'article 63 de l'arrêté royal de "simplification" du 10 avril 1995. Cette modification revient par conséquent à un retrait. Etant donné que

.../...

l'arrêté royal du 10 avril 1995 précité est déjà partiellement entré en vigueur, il serait préférable d'abroger l'article 63 de cet arrêté.

Article 15.

L'observation générale 1 s'applique en l'espèce.

Annexe.

L'annexe fait partie du texte de l'arrêté en projet auquel elle est jointe. Cela doit apparaître clairement comme tel.

A la fin de l'annexe, il y a par conséquent lieu de se référer à l'intitulé complet de l'arrêté en projet.

De kamer was samengesteld uit

La chambre était composée de

de Heren : G. BAETEMAN,
Messieurs :

eerste voorzitter,
premier président,

L. HELLIN,
A. VANDENDRIESSCHE,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

Mevrouw : A. BECKERS,
Madame :

griffier,
greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. L. HELLIN.

Het verslag werd uitgebracht door de H. G. VAN HAEGENDOREN, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. L. VERMEIRE, adjunct-referendaris.

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

Le rapport a été présenté par M. G. VAN HAEGENDOREN, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. L. VERMEIRE, référendaire adjoint.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

A. BECKERS.

G. BAETEMAN.