

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 7 augustus 2000 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 "tot wijziging van het koninklijk besluit van 11 februari 1991 tot vaststelling van de individuele geldelijke rechten van de personen bij arbeidsovereenkomst aangeworven (in de ministeries", heeft op 9 augustus 2000 het volgende advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre des vacations, saisi par le Ministre de la Fonction publique, le 7 août 2000, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal du 11 février 1991 fixant les droits individuels pécuniaires des personnes engagées par contrat de travail dans les ministères", a donné le 9 août 2000 l'avis suivant :

RAAD VAN STATE

Afdeling wetgeving

Brussel, 11 augustus 2000

Nr. L. 30.577/1/V - Art. 84, eerste lid, 2°

Staatsraad J. BAERT

ADVIES

over een ontwerp van koninklijk besluit tot wijziging van het koninklijk besluit van 11 februari 1991 tot vaststelling van de individuele geldelijke rechten van de personen bij arbeidsovereenkomst aangeworven.

Volgens artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisend karakter ervan.

In het onderhavige geval wordt het verzoek om spoedbehandeling gemotiveerd :

"par la nécessité de mettre fin, dans les meilleurs délais, à la discrimination entre les membres du personnel contractuel effectuant des prestations incomplètes, selon qu'ils sont chargés de travaux de nettoyage ou de service de restaurants, d'une part, ou d'autres tâches, d'autre part".

STREKKING VAN HET ONTWERP

De ontworpen regeling strekt ertoe het koninklijk besluit van 11 februari 1991 tot vaststelling van de individuele geldelijke rechten van de personen bij arbeidsovereenkomst aangeworven in de ministeries, derwijze te wijzigen dat de diensten verricht sinds 1 januari 2000 door personeelsleden andere dan personeelsleden belast met schoonmaak of bediening in de restaurants, recht geven op verhoging in de weddenschaal, in verhouding tot de verrichte prestaties indien die niet overeenkomen met volledige prestaties.

Het thans geldende artikel 3, § 5, van het koninklijk besluit van 11 februari 1991 verleent dit voordeel reeds voor diensten verricht vanaf 1 mei 1999 door personeelsleden belast met de schoonmaak of met de bediening in de restaurants.

.../...

ONTVANKELIJKHEID VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. Overeenkomstig artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan de mededeling van het advies van de afdeling wetgeving binnen een termijn van ten hoogste drie dagen slechts gevraagd worden "in spoedeisende gevallen die in de aanvraag met bijzondere redenen worden omkleed". In een dergelijk geval "wordt de motivering die in de aanvraag wordt opgegeven, overgenomen in de aanhef van de verordening".

Het laatstgenoemde vereiste is door de wetgever opgelegd om mogelijke misbruiken te voorkomen. Een overheid die de dringende noodzakelijkheid ten onrechte inroept om binnen drie dagen een advies te verkrijgen, loopt het risico haar besluit wegens een ontoereikende motivering vernietigd te zien door de Raad van State, afdeling administratie (1).

In de uitoefening van haar preventieve controle op de wettigheid van de haar voorgelegde ontwerpen van verordening, dient ook de afdeling wetgeving de voor het spoedonderzoek aangevoerde redenen te beoordelen. Als die afdeling van oordeel zou zijn dat het beroep op de spoedprocedure niet regelmatig gemotiveerd of niet wettelijk verantwoord is, zou zij een gebrek vaststellen dat de adviesaanvragende overheid onmogelijk nog kan verhelpen,

(1) Memorie van toelichting bij het ontwerp dat geleid heeft tot de wet van 4 augustus 1996, Parl. St., Senaat, 1995-96, nr. 321-1, 14-15; verslag namens de Senaatscommissie, Parl. St., Senaat, 1995-96, nr. 321-6, 24.

gelet op de verplichting om de opgegeven motivering zonder meer in de aanhef van de ontworpen verordening op te nemen. Een dergelijke vaststelling maakt een verder onderzoek van het ontwerp dan ook volstrekt overbodig.

Hieruit volgt dat de behoorlijke motivering van het verzoek om spoedbehandeling een voorwaarde is voor de ontvankelijkheid van de adviesaanvraag.

2. In het voorliggende geval geeft de opgegeven motivering enkel aan waarom de ontworpen regeling nodig is, doch bevat ze in feite geen verantwoording voor het verzoek om spoedbehandeling door de Raad van State.

Hierbij dient ook nog opgemerkt te worden dat het enkele feit dat het de bedoeling is aan het ontworpen besluit terugwerkende kracht te verlenen tot 1 januari 2000, niet volstaat om beroep te kunnen doen op de spoedprocedure bedoeld in artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

Bijgevolg is de adviesaanvraag niet-ontvankelijk.

ALGEMENE OPMERKING

Onverminderd de voorgaande conclusie, meent de Raad van State de aandacht erop te moeten vestigen dat in de motivering van de dringende noodzakelijkheid de verschillende behandeling tussen de contractuele personeelsleden die

.../...

onvolledige prestaties verrichten, naar gelang zij belast zijn met schoonmaak of bediening in de restaurants, enerzijds, of met andere taken, anderzijds, een "discriminatie" wordt genoemd. Desondanks wordt dat verschil in behandeling gehandhaafd voor de diensten verricht van 1 mei 1999 tot 1 januari 2000, zonder dat duidelijk is welke de redenen voor die verschillende behandeling zijn.

Als het ontwerp opnieuw voor advies zou worden voorgelegd, zou het nuttig zijn indien die redenen uit het dossier zouden blijken.

Conformément à l'article 84, alinéa 1er, 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, l'urgence est motivée :

"par la nécessité de mettre fin, dans les meilleurs délais, à la discrimination entre les membres du personnel contractuel effectuant des prestations incomplètes, selon qu'ils sont chargés de travaux de nettoyage ou de service de restaurants, d'une part, ou d'autres tâches, d'autre part".

PORTEE DU PROJET

La réglementation en projet a pour objet de modifier l'arrêté royal du 11 février 1991 fixant les droits individuels pécuniaires des personnes engagées par contrat de travail dans les ministères, de telle sorte que les services accomplis, depuis le 1er janvier 2000, par les membres du personnel autres que ceux chargés des travaux de nettoyage ou du service des restaurants donnent droit, proportionnellement aux prestations accomplies, à des augmentations dans l'échelle de traitement, lorsque ces services ne correspondent pas à des prestations complètes.

L'article 3, § 5, actuellement en vigueur, de l'arrêté royal du 11 février 1991 accorde déjà cet avantage pour les services accomplis, à partir du 1er mai 1999, par les membres du personnel chargés des travaux de nettoyage ou du service des restaurants.

RECEVABILITE DE LA DEMANDE D'AVIS

.../...

1. Conformément à l'article 84, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, la communication de l'avis de la section de législation ne peut être demandée dans un délai ne dépassant pas trois jours que "en cas d'urgence spécialement motivée dans la demande". En pareil cas, "la motivation figurant dans la demande sera reproduite dans le préambule de l'acte réglementaire".

Cette dernière condition a été imposée par le législateur afin de prévenir des abus éventuels. L'autorité qui invoque à tort l'urgence pour obtenir un avis dans les trois jours court le risque de voir annuler son arrêté par le Conseil d'Etat, section d'administration, pour insuffisance de motifs (1).

Dans l'exercice de son contrôle préventif de la légalité des projets de règlement qui lui sont soumis, il appartient également à la section de législation d'apprécier les motifs invoqués pour justifier l'urgence. Si cette section devait être d'avis que le recours à la procédure d'urgence n'est pas motivé de manière régulière ou n'est pas justifié conformément à la loi, elle constaterait un vice auquel l'autorité qui demande l'avis ne peut plus remédier, compte tenu de l'obligation de reproduire purement et simplement la motivation indiquée dans le préambule du règlement en projet. Pareille constatation rend dès lors parfaitement inutile un examen plus approfondi du projet.

(1) Exposé des motifs accompagnant le projet qui a abouti à la loi du 4 août 1996, Doc. parl., Sénat, 1995-96, n° 321-1, pp. 14-15; rapport fait au nom de la Commission du Sénat, Doc. parl., Sénat, 1995-96, n° 321-6, p. 24.

Il s'ensuit que la motivation correcte de la demande d'urgence constitue une condition de recevabilité de la demande d'avis.

2. En l'espèce, la motivation invoquée indique uniquement le motif qui rend la réglementation en projet nécessaire, mais ne comporte en fait aucune justification de la demande d'examen urgent par le Conseil d'Etat.

A cet égard, il faut relever par ailleurs que le seul fait que l'intention soit de conférer à l'arrêté en projet un effet rétroactif au 1er janvier 2000, ne suffit pas pour pouvoir solliciter la procédure d'urgence prévue à l'article 84, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat.

Par conséquent, la demande d'avis est irrecevable.

OBSERVATION GENERALE

Sous réserve de la conclusion formulée ci-dessus, le Conseil d'Etat estime devoir attirer l'attention sur le fait que la motivation de l'urgence qualifie de "discrimination" le traitement différencié entre les membres du personnel contractuel effectuant des prestations incomplètes, selon qu'ils sont chargés de travaux de nettoyage ou de service de restaurants, d'une part, ou d'autres tâches, d'autre part. Ce traitement différencié est néanmoins maintenu pour les services accomplis entre le 1er mai 1999

.../...

et le 1er janvier 2000, sans que les motifs de cette différenciation n'apparaissent clairement.

Au cas où le projet serait à nouveau soumis pour avis, il serait utile que ces motifs ressortent du dossier.

De vakantiekamer was samengesteld uit

La chambre des vacations était composée de

de Heren P. LEMMENS,
Messieurs

staatsraad, voorzitter,
conseiller d'Etat, président,

J. BAERT,
J. LUST,

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. P. LEMMENS.

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

Het verslag werd uitgebracht door de H. W. PAS, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. J. DRIJKONINGEN, referendaris.

Le rapport a été présenté par M. W. PAS, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. J. DRIJKONINGEN, référendaire.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

A. BECKERS

P. LEMMENS