

LV.

CONSEIL D'ETAT RAAD VAN STATE LEGISLATION - WETGEVING L - 216 - 03 - 1990 Transmis à M. Overgemaakt aan de H. <i>Vandemaele</i>
--

L. 19.685/8.
L. 19.686/8.

KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, achtste kamer, op 21 februari 1990 door de Staatssecretaris voor Institutionele Hervormingen, belast met de herstructurering van het Ministerie van Openbare Werken, verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over :

- 1) een ontwerp van koninklijk besluit "houdende toekenning van een speciale toelage aan de ambtenaren van het Ministerie van Openbare Werken die belast zijn met de comptabiliteit van het Wegenfonds",
- 2) een ontwerp van koninklijk besluit "houdende toekenning van een speciale toelage aan de ambtenaren van het Wegenfonds die belast zijn met de comptabiliteit van het Wegenfonds",

heeft op 23 februari 1990 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, huitième chambre, saisi par le Secrétaire d'Etat aux Réformes institutionnelles, chargé de la restructuration du Ministère des Travaux publics, le 21 février 1990, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur :

- 1) un projet d'arrêté royal "accordant une allocation spéciale aux agents du Ministère des Travaux publics chargés de la comptabilité du Fonds des Routes",
- 2) un projet d'arrêté royal "accordant une allocation spéciale aux agents du Fonds des Routes chargés de la comptabilité du Fonds des Routes",

a donné le 23 février 1990 l'avis suivant :

1. De voor advies voorgelegde ontwerpen van koninklijk besluit strekken ertoe een jaarlijkse toelage van 100.000 F (gekoppeld aan de spilindex 114,20) toe te kennen aan vier ambtenaren van het Ministerie van Openbare Werken (ontwerp L. 19.685/8) en aan twee ambtenaren van het Wegenfonds (ontwerp L. 19.686/8), die door de Minister van Openbare Werken worden belast met de comptabiliteit van het Wegenfonds.

De ontworpen besluiten zouden luidens hun artikel 3 uitwerking hebben met ingang van respectievelijk 1 oktober 1985 (L. 19.686/8) en 1 januari 1986 (L. 19.685/8) en ophouden van kracht te zijn op 1 januari 1991.

Blijkens de aan de Raad van State verstrekte toelichting, wordt met die terugwerking niets anders beoogd dan het "regulariseren" - meer bepaald naar aanleiding van opmerkingen van het Rekenhof - van toelagen die sedert respectievelijk 1 oktober 1985 en 1 januari 1986 effectief werden uitgekeerd zonder dat daarvoor een voldoende reglementaire grondslag bestond.

2. Als rechtsgrond voor de ontworpen regelingen wordt in de aanhef van de besluiten o.m. verwezen naar artikel 4ter van de wet van 9 augustus 1955 betreffende het Wegenfonds.

Luidens die bepaling kan de Koning, ten laste van de begroting van het Wegenfonds, "toelagen en vergoedingen toekennen aan het personeel van het Wegenfonds en van het Ministerie van Openbare Werken dat bijzondere opdrachten vervult voor het Wegenfonds of met bijkomende verantwoordelijkheden belast wordt".

Gelet op die specifieke regeling met betrekking tot het toekennen van toelagen als bedoeld in de voorgelegde ontwerpen, is het overbodig, in de aanhef van de ontworpen besluiten, ook nog te verwijzen naar het koninklijk besluit van 26 maart 1965 houdende de algemene regeling van de vergoedingen en toelagen van alle aard toegekend aan het personeel der ministeries (1) (L. 19.685/8) of naar de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut en de op grond van die wet vastgestelde bezoldigingsregeling van 8 januari 1973, waarbij het voornoemde koninklijk besluit van 26 maart 1965 van overeenkomstige toepassing wordt verklaard op o.m. het personeel van het Wegenfonds (L. 19.686/8).

Opdat de ontworpen toelageregelingen rechtsgrond zouden kunnen vinden in het hiervoren aangehaalde artikel 4ter van de wet van 9 augustus 1955, is echter wel vereist dat de bedoelde ambtenaren "bijzondere opdrachten" vervullen of met "bijkomende verantwoordelijkheden" worden belast.

.../...

(1) Luidens artikel 4 van dat koninklijk besluit kan het verrichten van prestaties welke niet als normaal kunnen worden beschouwd, aanleiding geven tot de toekenning van een toelage.

Uit de tekst van de voorgelegde ontwerpen valt niet direct op te maken of in casu aan dat vereiste is voldaan. Het is immers niet onmiddellijk duidelijk in hoeverre de taken met betrekking tot de comptabiliteit van het Wegenfonds waarmee de bedoelde ambtenaren worden belast, als "bijzondere opdrachten" kunnen worden aangemerkt of "bijkomende verantwoordelijkheden" met zich brengen.

De in artikel 1, § 1, van de ontworpen besluiten opgenomen bepaling luidens welke de bedoelde ambtenaren "een ruime ervaring inzake comptabiliteit" moeten hebben, is ter zake niet relevant : een toelage als bedoeld in artikel 4ter van de wet van 9 augustus 1955 kan niet worden verleend op grond van de ervaring of de anciënniteit van de betrokken ambtenaren, maar uitsluitend wegens het verrichten van prestaties welke niet tot de normale taken van die ambtenaren kunnen worden gerekend.

Om betwistingen te vermijden met betrekking tot de vraag of de ontworpen regelingen een voldoende rechtsgrond vinden in artikel 4ter van de wet van 9 augustus 1955, verdient het dan ook aanbeveling uitdrukkelijk in de ontworpen besluiten te bepalen dat de bedoelde toelagen worden toegekend wegens het verrichten van bijzondere opdrachten in verband met de comptabiliteit van het Wegenfonds of wegens de bijkomende verantwoordelijkheden welke de opdracht van de betrokken ambtenaren met zich brengt.

.../...

3. Vermits het, zoals hiervoren werd opgemerkt, kan volstaan als rechtsgrond van de beide ontworpen besluiten artikel 4ter van de wet van 9 augustus 1955 te vermelden, verdient het aanbeveling eenvoudigheidshalve de ontworpen regelingen in één enkel besluit op te nemen.

Rekening houdend met de hiervoren gemaakte opmerkingen, kan dat besluit als volgt worden geredigeerd :

"KONINKLIJK BESLUIT HOUDENDE TOEKENNING VAN EEN SPECIALE TOELAGE AAN DE AMBTENAREN VAN HET MINISTERIE VAN OPENBARE WERKEN EN VAN HET WEGENFONDS DIE BELAST WORDEN MET BIJZONDERE OPDRACHTEN IN VERBAND MET DE COMPTABILITEIT VAN HET WEGENFONDS.

BOUDEWIJN, KONING DER BELGEN,

Aan allen die nu zijn en hierna wezen zullen,
ONZE GROET.

Gelet op de wet van 9 augustus 1955 betreffende het Wegenfonds, inzonderheid op artikel 4ter, ingevoegd bij de wet van 9 juli 1984;

Gelet op het protocol van 19 december 1989 waarin de conclusies van de onderhandelingen gevoerd binnen het Sectorcomité XIII - "Openbare Werken" worden vermeld;

Gelet op het akkoord van Onze Minister van Begroting, gegeven op 29 juni 1989;

Gelet op het akkoord van Onze Minister van Openbaar Ambt, gegeven op 29 juni 1989;

Gelet op het advies van de Raad van State;

Op de voordracht van Onze Vice-Eerste Minister en Minister van Verkeerswezen en Institutionele Hervormingen en Onze Staatssecretaris voor Institutionele Hervormingen, belast met de herstructurering van het Ministerie van Openbare Werken,

HEBBEN WIJ BESLOTEN EN
BESLUITEN WIJ :

Artikel 1. Aan de ambtenaren van het Ministerie van Openbare Werken en van het Wegenfonds die door de Minister tot wiens bevoegdheid de Openbare Werken behoren worden belast met bijzondere opdrachten in verband met de comptabiliteit van het Wegenfonds, wordt, ten laste van het Wegenfonds, een jaarlijkse toelage van 100.000 F toegekend.

Art. 2. (zoals artikel 2 van de ontwerpen).

Art. 3. Dit besluit heeft uitwerking met ingang van 1 oktober 1985 en houdt op van kracht te zijn op 1 januari 1991.

Art. 4. (artikel 4 van de ontwerpen)".

1. Les projets d'arrêtés royaux soumis à l'avis du Conseil d'Etat, visent à accorder une allocation annuelle de 100.000 F (liée à l'indice-pivot 114,20) à quatre agents du Ministère des Travaux publics (projet L. 19.685/8) et à deux agents du Fonds des routes (projet L. 19.686/8) chargés par le Ministre des Travaux publics de la comptabilité du Fonds des routes.

Aux termes de leur article 3, les arrêtés en projet devraient produire leurs effets respectifs le 1er octobre 1985 (L. 19.686/8) et le 1er janvier 1986 (L. 19.685/8) et cesser d'être en vigueur le 1er janvier 1991.

Selon les informations communiquées au Conseil d'Etat, cet effet rétroactif vise uniquement à "régulariser" - à la suite, notamment, d'observations émanant de la Cour des comptes - des allocations qui ont été versées effectivement depuis le 1er octobre 1985 et le 1er janvier 1986 sans qu'il existât à cet effet, de fondement réglementaire suffisant.

2. En ce qui concerne le fondement légal des réglementations en projet, le préambule des arrêtés renvoie notamment à l'article 4ter de la loi du 9 août 1955 relative au Fonds des routes.

Aux termes de cette disposition, le Roi peut, à charge du budget du Fonds des routes, "accorder des allocations et des indemnités au personnel du Fonds des routes et du Ministère des Travaux publics qui accomplit des missions spéciales pour le Fonds des routes ou qui est chargé de responsabilités supplémentaires".

Vu cette règle spécifique relative à l'octroi d'allocations telles que celles visées par les projets soumis à l'avis du Conseil d'Etat, il est superflu, dans le préambule des arrêtés en projet, de se référer en outre à l'arrêté royal du 26 mars 1965 portant réglementation générale des indemnités et allocations quelconques accordées au personnel des ministères (1) (L. 19.685/8) ou à la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public et au statut pécuniaire du 8 janvier 1973 établi sur la base de cette loi, en vertu duquel l'arrêté royal précité du 26 mars 1965 a été rendu applicable notamment au personnel du Fonds des routes (L. 19.686/8).

Afin que l'article 4ter précité de la loi du 9 août 1955 puisse constituer le fondement légal des régimes d'allocations en projet, il est toutefois requis que les agents visés accomplissent des "missions spéciales" ou soient chargés de "responsabilités supplémentaires".

Il ne se dégage pas directement des projets soumis pour avis que cette condition soit remplie en l'occurrence. En effet, il n'apparaît pas d'emblée clairement dans quelle mesure les tâches relatives à la comptabilité du Fonds des routes dont sont chargés les agents visés, peuvent être considérées comme des "missions spéciales" ou donnent lieu à des "responsabilités supplémentaires".

.../...

(1) Aux termes de l'article 4 de cet arrêté royal, l'accomplissement de prestations qui ne peuvent être considérées comme normales peut donner lieu à l'octroi d'une allocation.

La disposition figurant à l'article 1er, § 1er, des arrêtés en projet et aux termes de laquelle les fonctionnaires visés doivent posséder "une large expérience en matière de comptabilité" n'est pas pertinente en l'espèce : une allocation telle que celle visée à l'article 4ter de la loi du 9 août 1955 ne peut être accordée sur la base de l'expérience ou de l'ancienneté des agents concernés, mais exclusivement en raison de l'accomplissement de prestations qui ne peuvent être considérées comme faisant partie des tâches normales de ces agents.

En vue de prévenir toute contestation relative à la question de savoir si l'article 4ter de la loi du 9 août 1955 procure un fondement légal suffisant aux réglementations en projet, il est recommandé, par conséquent, de disposer expressément dans les arrêtés en projet que les allocations visées sont accordées en raison de l'accomplissement de missions spéciales relatives à la comptabilité du Fonds des routes ou en raison des responsabilités supplémentaires qui procèdent de la mission des agents concernés.

3. Dès lors qu'il suffit, ainsi qu'il a été signalé ci-dessus, de ne mentionner que l'article 4ter de la loi du 9 août 1955 comme fondement légal des deux arrêtés en projet, il est recommandé, pour simplifier, de rassembler les deux réglementations en projet dans un seul et même arrêté.

Compte tenu des observations formulées ci-dessus, cet arrêté pourrait être rédigé comme suit :

.../...

"ARRETE ROYAL ACCORDANT UNE ALLOCATION SPECIALE AUX AGENTS
DU MINISTERE DES TRAVAUX PUBLICS ET DU FONDS DES ROUTES
CHARGES DE MISSIONS SPECIALES RELATIVES A LA COMPTABILITE
DU FONDS DES ROUTES.

BAUDOUIN, ROI DES BELGES,

A tous présents et à venir, SALUT.

Vu la loi du 9 août 1955 relative au Fonds des
routes, notamment l'article 4ter, inséré par la loi du
9 juillet 1984;

Vu le protocole du 19 décembre 1989 dans lequel
sont consignées les conclusions des négociations menées
au sein du Comité de secteur XIII - "Travaux publics";

Vu l'accord de Notre Ministre du Budget, donné
le 29 juin 1989;

Vu l'accord de Notre Ministre de la Fonction
publique, donné le 29 juin 1989;

Vu l'avis du Conseil d'Etat;

Sur la proposition de Notre Vice-Premier Ministre
et Ministre des Communications et des Réformes institu-
tionnelles, et de Notre Secrétaire d'Etat aux Réformes
institutionnelles, chargé de la restructuration du Minis-
tère des Travaux publics,

NOUS AVONS ARRETE ET ARRETONS :

Article 1er. Une allocation annuelle de 100.000 F, à charge du Fonds des routes, est accordée aux agents du Ministère des Travaux publics et du Fonds des routes chargés par le Ministre ayant les Travaux publics dans ses attributions de missions spéciales relatives à la comptabilité du Fonds des routes.

Art. 2. (comme à l'article 2 des projets).

Art. 3. Le présent arrêté produit ses effets le 1er octobre 1985 et cessera d'être en vigueur le 1er janvier 1991.

Art. 4. (article 4 des projets)".

De kamer was samengesteld uit

La chambre était composée de

de Heren : P. VERMEULEN,
Messieurs :

eerste voorzitter,
premier président,

J. NIMMEGEERS,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

W. DEROOVER,

Mevrouw : F. LIEVENS,
Madame :

griffier,
greffier.

De overeenstemming tussen de
Nederlandse en de Franse tekst
werd nagezien onder toezicht van
de H. W. DEROOVER.

Het verslag werd uitgebracht
door de H. D. ALBRECHT, auditeur.

La concordance entre la ver-
sion néerlandaise et la version
française a été vérifiée sous le
contrôle de M. W. DEROOVER.

Le rapport a été présenté par
M. D. ALBRECHT, auditeur.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

F. LIEVENS.

P. VERMEULEN.