Conseil d'... Raad van State
16 DEC 1969
Transmis à M. - Coördinatie
Overgemaakt aan de h.

D 2

YC. L. 10.918/1.

KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 18e oktober 1969 door de Minister van Franse Cultuur verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "houdende oprichting van een Franstalige Jeugdraad", heeft de 30e oktober 1969 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre de la Culture française, le 18 octobre 1969, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "portant création d'un Conseil de la jeunesse d'expression française", a donné le 30 octobre 1969 l'avis suivant :

16.XII.69

Het koninklijk besluit van 22 mei 1963 heeft de Nationale Jeugdraad, ingesteld bij het besluit van de Minister van Openbaar Onderwijs van 11 december 1945, gewijzigd bij het koninklijk besluit van 12 juni 1956, gereorganiseerd.

De Raad is een adviserend lichaam bij het Ministerie van Nationale Opvoeding en Cultuur, waarvan de taak in artikel 2 van het koninklijk besluit van 22 mei 1963 is omschreven.

Naar luid van artikel 6 van dit besluit, worden de leden van de Nationale Jeugdraad volgens hun taalrol ingedeeld in twee afdelingen die uit een gelijk aantal leden samengesteld zijn.

Een afdeling houdt zich bezig met de problemen die eigen zijn aan de Nederlandstalige jeugd, de andere met de problemen eigen aan de Franstalige jeugd.

De afdelingen brengen advies uit bij de Minister die de Nederlandstalige culturele zaken, respectievelijk de Minister die de Franstalige culturele zaken in zijn bevoegdheid heeft, dit op eigen initiatief of op verzoek van de betrokken Minister.

Het ontwerp-besluit strekt ertoe een Franstalige Jeugdraad op te richten en aan die Raad bepaalde opdrachten toe te kennen welke tot dusverre door de Nationale Jeugdraad en door zijn afdeling voor de Franstalige jeugd worden uitgeoefend.

*

* *

.../..

Samen met onderhavig besluit worden een ontwerp-besluit houdende oprichting van een Nederlandstalige Jeugdraad en een ontwerp-besluit houdende oprichting van een Nationale Jeugdraad gelijktijdig voorgelegd aan de Raad van State. De drie koninklijke besluiten staan in zodanig verband dat het nodig is ze gelijktijdig in werking te doen treden.

*
* *

Overeenkomstig de eerste considerans die voorkomt in de aanhef van het ontwerp-koninklijk besluit houdende instelling van een Nationale Jeugdraad, nr. L.10.907, wordt bij dat ontwerp een Nationale Jeugdraad opgericht, omdat het noodzakelijk is een orgaan in het leven te roepen dat aan de jeugd de verzekering geeft door de Regering gehoord te worden. Gelet op die considerans zou de eerste considerans van de aanhef van onderhavig besluit moeten worden aangevuld als volgt : "... over problemen die specifiek eigen zijn aan de Franstalige jeugd".

In de aanhef wordt achtereenvolgens naar de akkoorden van de Vice-Eerste Minister en Minister van Begroting en van de Minister van het Openbaar Ambt verwezen.

Krachtens de artikelen 6, 8 en 24 van het koninklijk besluit van 5 oktober 1961 tot regeling van de administratieve en begrotingscontrole, moet zodanig besluit niet alleen voor akkoord worden voorgelegd aan de Minister van Begroting en aan de Minister van het Openbaar Ambt, doch bovendien deze akkoorden vermelden met de datum waarop zij werden verleend.

.../...

De vermelding van de datum ontbreekt in de inleiding van het ontwerp. Volgens de verklaring van de gemachtigde ambtenaar heeft de Vice-Eerste Minister en Minister van Begroting zijn akkoord op 24 september 1969 gegeven, zoals trouwens blijkt uit de fotocopie welke daarvan is medegedeeld. De verwijzing naar dit akkoord moet dus met die datum worden aangevuld.

De Minister van het Openbaar Ambt zou evenwel zijn akkoord nog niet hebben gegeven. Naar dit akkoord zal ingevolge de bepalingen van het koninklijk besluit van 5 oktober 1961 tot regeling van de administratieve en begrotingscontrole moeten worden gewacht vooraleer het ontwerp, met verwijzing naar de datum van het akkoord, aan 's Konings handtekening zal kunnen worden voorgelegd.

* * *

Naar luid van artikel 2 kan de Raad een probleem dat niet tot zijn bevoegdheid behoort op zijn dagorde stellen met het oog op het uitbrengen van een advies of een bijkomend advies, indien :

a) dit probleem dat voor onderzoek wordt voorgelegd aan de Nationale Jeugdraad niet in overweging wordt genomen ;

b) de Nationale Jeugdraad er niet toe komt een advies te geven over een bepaald probleem ;

c) de Nationale Jeugdraad over een probleem een advies heeft uitgebracht bij 2/3 meerderheid, maar deze 2/3 meerderheid niet is samengesteld uit een 2/3 meerderheid in beide taalgroepen.

.../...

Hierbij wordt dus in de drie opgesomde gevallen aan de Franstalige Jeugdraad bevoegdheid toegekend over een probleem advies uit te brengen, hoewel dat probleem uiteraard tot de bevoegdheid van de Nationale Jeugdraad behoort.

Men ziet echter niet goed in hoe men zal weten dat het geval omschreven sub b zich voordoet, dit is wanneer de Nationale Jeugdraad er niet toe komt een advies te geven over een bepaald probleem.

Wanneer evenwel de Franstalige Jeugdraad krachtens deze bepaling een advies geeft over een probleem dat tot de bevoegdheid van de Nationale Jeugdraad behoort en die Raad over hetzelfde probleem achteraf toch advies uitbrengt, is het advies van de Franstalige Jeugdraad waardeloos.

Bovendien zijn in artikel 2 nog wijzigingen aan te brengen welke geen commentaar behoeven en voldoende blijken uit de hierna voorgestelde tekst.

"De Raad kan een probleem, dat hem is voorgelegd ofschoon het tot de bevoegdheid van de Nationale Jeugdraad behoort, op zijn agenda plaatsen met het oog op het uitbrengen van een advies of een bijkomend advies, indien :

a) het door de Nationale Jeugdraad niet in overweging werd genomen ;

b) de Nationale Jeugdraad er niet toe komt daarover een advies te geven ;

c) de Nationale Jeugdraad daarover een advies bij 2/3 meerderheid heeft uitgebracht zonder dat die 2/3 meerderheid in ieder van beide taalgroepen is bereikt ".

.../...

Artikel 3 bepaalt de samenstelling van de Franstalige Jeugdraad. Uit de bewoordingen van deze bepalingen blijkt duidelijk dat de benoeming van de leden op een stelsel van erkenning van jeugdorganisaties, jeugddiensten en coördinatie-organen berust.

Naar luid van artikel 3, derde lid, worden de jeugdorganisaties op voorstel van de Raad erkend overeenkomstig regelen vastgesteld door de Minister van de Franse Cultuur.

Het zal evenwel nodig zijn een overgangsstelsel in te richten voor de erkenning van de instellingen, welke geroepen zijn een vertegenwoordiger aan te wijzen met het oog op de eerste samenstelling van de Raad. Hiervoor zal verder een oplossing worden voorgesteld.

In artikel 3, eerste lid, b, is er sprake van "de drie coördinatie-organismen aangeduid door de Minister van de Franse Cultuur".

Volgens de verklaringen van de gemachtigde ambtenaar is de bedoeling van deze bepaling de drie coördinatie-organen, welke omwille van hun belangrijkheid door de Minister als de meest representatieve worden beschouwd, in staat te stellen elk een vertegenwoordiger voor de benoeming van de leden van de Raad voor te dragen.

In artikel 3, eerste lid, zijn ook nog enkele, niet nader te commentariëren vormwijzigingen aan te brengen; zij blijken voldoende uit de hierna voorgestelde redactie :

.../...

"Artikel 3.-

De Raad is samengesteld uit :

a) één vertegenwoordiger van elke erkende jeugdbeweging ;

b) één vertegenwoordiger van elk der drie meest representatieve coördinatie-organen ;

c) vijftien vertegenwoordigers van de jeugddiensten en gespecialiseerde jeugdgroeperingen respectievelijk voor één derde aangewezen door de drie coördinatie-organen zoals bedoeld in b ;

d) ... (zoals in het ontwerp) ...".

In artikel 3, tweede lid, vervange men de woorden "maar is niet stemgerechtigd" door de woorden "met raadgevende stem".

In artikel 4, eerste lid, vervange men achtereenvolgens "coöpteert" door "wijst ... aan" en "coöpteren" door "aanwijzen" en in het tweede lid "de gecoöpteerde leden" door "de aldus aangewezen leden".

In artikel 5, tweede en derde lid, vervange men "de gecoöpteerde leden" door "de krachtens artikel 4 aangewezen leden".

Naar luid van artikel 5, vierde lid, "mogen voor het eerste mandaat van effectief lid de personen die voorgesteld worden de leeftijd van 40 jaar niet overschreden hebben op het ogenblik van de benoeming".

.../...

De bedoeling van deze bepaling is de leeftijdsgrens, welke bij artikel 5, eerste lid, a, op 35 jaar is vastgesteld, tot 40 jaar te verleggen voor de eerste benoemingen van de effectieve leden van de Raad.

Het betreft hier derhalve een overgangsbepaling welke als afzonderlijk artikel aan het einde van het ontwerp-besluit kan worden ingevoegd onmiddellijk vóór het artikel waarbij de met de uitvoering van het besluit belaste Minister wordt aangewezen. Voor dit nieuwe artikel wordt hierna een nieuwe redactie voorgesteld.

Naar luid van artikel 6, eerste lid, verkiest de Raad zijn bureau bestaande uit een voorzitter, een onder-voorzitter en acht leden.

De bedoeling van de stellers van het ontwerp zal beter tot uiting komen indien deze bepaling als volgt wordt gesteld :

"De Raad wijst onder zijn leden een voorzitter en een ondervoorzitter aan. De Raad stelt zijn bureau samen uit de voorzitter en de ondervoorzitter van de Raad en acht leden die hij daartoe aanwijst".

Voor artikel 8, eerste lid, verdient volgende redactie aanbeveling :

" De Raad kan slechts geldig beraadslagen indien de meerderheid van de leden aanwezig of door hun plaatsvervangers vertegenwoordigd zijn".

.../...

Naar luid van artikel 8, tweede lid, worden de adviezen en moties van de Raad met een twee derde meerderheid van de aanwezige leden getroffen. Gezien de Raad, overeenkomstig artikel 1, eerste lid, a, op eigen initiatief adviezen kan geven, ziet men niet in wat nog onder "moties" kan worden verstaan, en verdient het aanbeveling de woorden "en moties" weg te laten.

Artikel 9 kan duidelijker gesteld worden als volgt :

"Bij de driejaarlijkse vernieuwing der mandaten stelt de Raad een algemeen activiteitsverslag op dat aan de Minister van de Franse Cultuur is gericht en dat wordt bekendgemaakt".

Naar luid van artikel 10, eerste volzin, woont de directeur-generaal voor jeugd en vrijetijdsbesteding van rechtswege de vergaderingen van de Raad bij. Doordat de benaming van de ministeriële diensten voor wijziging vatbaar is, verdient het wellicht aanbeveling de benaming van de dienst door een verwijzing naar de in die dienst behandelde materie te vervangen.

Voorgesteld wordt : "De directeur-generaal tot wiens bevoegdheid het jeugdwerk behoort".

Artikel 11, derde lid, ware beter gesteld als volgt : "Deze personen hebben enkel raadgevende stem".

.../...

Na artikel 12 kunnen de overgangsbepalingen worden ingevoegd waarvan het voorstel hierboven in uitzicht werd gesteld en waarvoor de volgende redactie in overweging wordt gegeven :

"Artikel 13.-

Met het oog op de voorstellen van de eerste benoemingen van de Raad stelt de Minister van de Franse Cultuur de lijst op van de erkende jeugdorganisaties, jeugddiensten en coördinatie-organen op voorstel van de Franstalige afdeling van de Nationale Jeugdraad. Voor diezelfde benoemingen mogen de voorgestelde personen in afwijking met artikel 5, eerste lid, a, wel ouder zijn dan 35 jaar, voor zover zij de leeftijd van 40 jaar niet bereikt hebben op het ogenblik van de benoeming".

L'arrêté royal du 22 mai 1963 a réorganisé le Conseil national de la jeunesse, institué par un arrêté du Ministre de l'Instruction publique du 11 décembre 1945, modifié par l'arrêté royal du 12 juin 1956.

Ce Conseil est, auprès du Ministère de l'Education nationale et de la Culture, un organisme consultatif, dont la mission est définie à l'article 2 de l'arrêté royal du 22 mai 1963.

Aux termes de l'article 6 de ce même arrêté, les membres du Conseil national de la jeunesse sont répartis, selon leur régime linguistique, en deux sections composées d'un nombre égal de membres.

Une section s'occupe des problèmes particuliers de la jeunesse d'expression française, l'autre des problèmes particuliers de la jeunesse d'expression néerlandaise.

Les sections donnent, soit d'initiative, soit à la demande du Ministre intéressé, leur avis respectivement au Ministre qui a les affaires culturelles françaises et au Ministre qui a les affaires culturelles néerlandaises dans ses attributions.

L'arrêté en projet entend créer un Conseil de la jeunesse d'expression française et lui confier certaines missions qui étaient dévolues jusqu'ici au Conseil national de la jeunesse et à sa section compétente pour la jeunesse d'expression française.

*

* * *

.../...

En même temps que du présent projet, le Conseil d'Etat a été saisi d'un projet d'arrêté portant création d'un Conseil national de la jeunesse et d'un projet d'arrêté portant création d'un Conseil de la jeunesse d'expression néerlandaise. Les trois arrêtés sont à ce point étroitement liés qu'il s'indique de les faire entrer en vigueur simultanément.

*
* *

Suivant le premier considérant inséré dans le préambule du projet L. 10.907, la création par ce projet d'un Conseil national de la jeunesse se justifie par la nécessité de mettre en place un organisme donnant à la jeunesse l'assurance d'être entendue par le Gouvernement. Eu égard à ce considérant, il apparaît opportun de compléter, dans le présent projet, le premier considérant du préambule ainsi qu'il suit : " ... donnant à la jeunesse d'expression française l'assurance d'être entendue par le Gouvernement à propos de problèmes qui lui sont spécifiques".

Le préambule fait successivement référence aux accords du Vice-Premier Ministre et Ministre du Budget et du Ministre de la Fonction publique.

En vertu des articles 6, 8 et 24 de l'arrêté royal du 5 octobre 1961 portant organisation du contrôle administratif et budgétaire un arrêté comme celui dont il s'agit en l'espèce doit non seulement être soumis à l'accord du Ministre du Budget et du Ministre de la Fonction publique, mais mentionner ces accords avec la date à laquelle ils ont été donnés.

.../...

La mention de la date fait défaut au préambule du projet.

Suivant le fonctionnaire délégué, le Vice-Premier Ministre et Ministre du Budget aurait donné son accord le 24 septembre 1969, ce que confirme d'ailleurs la photocopie qui en a été communiquée. La référence audit accord doit donc être complétée par cette date.

L'accord du Ministre de la Fonction publique n'aurait toutefois pas encore été obtenu. En application des dispositions de l'arrêté royal du 5 octobre 1961 précité, il conviendra d'attendre que cet accord soit donné avant de soumettre l'arrêté en projet à la signature du Roi.

*
* *

Aux termes de l'article 2, le Conseil peut porter à son ordre du jour "une question qui ne relève pas de sa compétence en vue d'élaborer un avis ou d'exprimer un avis complémentaire si :

a) cette question, proposée à l'examen du Conseil national de la jeunesse, n'est pas prise en considération;

b) le Conseil national de la jeunesse na parvient pas à donner un avis sur un problème précis;

c) le Conseil national de la jeunesse a exprimé sur un problème un avis à la majorité des 2/3, sans que cette majorité des 2/3 ne soit constituée d'une majorité des 2/3 dans les deux groupes linguistiques".

.../...

Dans les trois cas énumérés, le Conseil de la jeunesse d'expression française se voit ainsi attribuer le pouvoir d'émettre un avis sur un problème qui relève, par essence, de la compétence du Conseil national de la jeunesse.

L'on n'aperçoit pas, à la vérité, comment il sera possible de savoir que se présente le cas défini au b, c'est-à-dire celui où le Conseil national de la jeunesse ne parvient pas à donner un avis sur un problème déterminé.

Si , pourtant, le Conseil de la jeunesse d'expression française donne, en vertu de ladite disposition, un avis sur un problème qui relève de la compétence du Conseil national de la jeunesse et que celui-ci émet néanmoins par la suite un avis sur le même problème, l'avis du Conseil de la jeunesse d'expression française est frappé de nullité.

L'article 2 appelle au surplus des observations de pure forme qui ne requièrent aucun commentaire et qui ressortent à suffisance du texte ci-après proposé :

"Le Conseil peut inscrire à son ordre du jour, en vue d'émettre un avis ou de donner un avis complémentaire, une question qui, bien que relevant de la compétence du Conseil national de la jeunesse, lui a été soumise, si :

a) celle-ci n'a pas été prise en considération par le Conseil national de la jeunesse;

b) le Conseil national de la jeunesse ne parvient pas à donner un avis sur celle-ci ;

.../...

c) le Conseil national de la jeunesse a donné sur celle-ci un avis à la majorité des 2/3, sans qu'une majorité des 2/3 ait été atteinte dans chacun des deux groupes linguistiques".

L'article 3 fixe la composition du Conseil de la jeunesse d'expression française. Il ressort clairement de ses termes que la nomination des membres repose sur un système d'agréation d'organisations et de services de jeunesse et d'organismes de coordination.

Aux termes de l'article 3, alinéa 3, les organisations de jeunesse sont reconnues conformément aux règles fixées par le Ministre de la Culture française, sur proposition du Conseil.

Un régime transitoire devra cependant régler l'agréation des organismes appelés à désigner un représentant en vue de la première constitution du Conseil. A cette fin, un texte sera suggéré plus loin dans l'avis.

A l'article 3, alinéa 1er, b, il est question de "trois organismes de coordination désignés par le Ministre de la Culture française".

D'après les déclarations du fonctionnaire délégué, cette disposition a pour objet de permettre aux trois organismes de coordination considérés par le Ministre, en raison de leur importance, comme les plus représentatifs, de présenter chacun un représentant en vue de la nomination des membres du Conseil.

.../...

L'article 3, alinéa 1er, donne lieu, de surcroît, à des observations de pure forme qui se passent de tout commentaire et qui ressortent clairement de la rédaction suivante :

"Article 3.-

Le Conseil se compose :

a) d'un représentant de chaque mouvement de jeunesse agréé;

b) d'un représentant de chacun des trois organismes de coordination les plus représentatifs;

c) de quinze représentants des services de jeunesse et des groupements de jeunesse spécialisés, désignés à raison d'un tiers par chacun des trois organismes de coordination visés au b ;

d) ... (comme au projet) ... ".

A l'article 3, alinéa 2, les mots "mais n'a pas voix délibérative" seraient avantageusement remplacés par les mots "avec voix consultative".

A l'article 4, il est proposé de remplacer, à l'alinéa 1er, les mots "coopte" et "coopter" par "désigne" et "désigner" et à l'alinéa 2 les mots "Les membres cooptés" par "Les membres ainsi désignés".

De même, à l'article 5, alinéas 2 et 3, les mots "membres cooptés" devraient se lire "membres désignés en vertu de l'article 4".

.../...

L'article 5 dispose en son alinéa 4 que "pour les premiers mandats de membre effectif les personnes proposées ne peuvent avoir dépassé l'âge de 40 ans au moment de la nomination".

Le but de cette disposition est de porter l'âge limite fixé à 35 ans par l'article 5, alinéa ler, a, à 40 ans pour les premières nominations de membres effectifs du Conseil.

Il s'agit donc là d'une disposition transitoire qu'il apparaît préférable d'insérer sous la forme d'un article distinct à la fin du projet, immédiatement avant l'article désignant le Ministre chargé de l'exécution de l'arrêté à intervenir. Un texte sera proposé plus loin dans l'avis pour ce nouvel article.

Aux termes de l'article 6, alinéa ler, le Conseil élit son bureau, composé d'un président, d'un vice-président et de huit membres.

Les intentions des auteurs du projet ressortiraient avec plus d'exactitude de la rédaction suivante :

"Le Conseil désigne parmi ses membres un président et un vice-président. Le Conseil constitue son bureau; de celui-ci font partie le président et le vice-président du Conseil et huit membres qu'il désigne à cet effet".

L'article 8, alinéa ler, gagnerait à être ainsi conçu :

"Le Conseil ne peut délibérer valablement que si la majorité des membres effectifs sont présents ou sont représentés par leurs suppléants".

.../...

Aux termes de l'article 8, alinéa 2, les avis et motions du Conseil sont pris à la majorité des 2/3 des membres effectifs présents. Etant donné que d'après l'article 1er, alinéa 1er, a, le Conseil peut d'initiative donner des avis, l'on n'aperçoit pas ce qu'il y a encore lieu d'entendre par "motions"; le mieux semble donc de supprimer les mots "et motions".

Par souci de clarté il conviendrait de rédiger l'article 9 en ces termes :

"A l'occasion du renouvellement triennal des mandats, le Conseil établit un rapport général sur son activité qui est adressé au Ministre de la Culture française et publié".

Suivant l'article 10, première phrase, le directeur général de la jeunesse et des loisirs assiste de droit aux réunions du Conseil. La dénomination des services ministériels étant sujette à modification, mieux vaudrait remplacer la dénomination du service susvisé par l'indication de son objet et dire par exemple : "Le directeur général ayant les affaires intéressant la jeunesse dans ses attributions".

Pour l'article 11, alinéa 3, il est suggéré d'adopter le texte ci-après :

"Ces personnes ont voix consultative seulement".

.../...

A la suite de l'article 12 viendraient les dispositions transitoires dont il est question précédemment et qui pourraient être conçues comme suit :

"Article 13.-

Aux fins des présentations à faire en vue des premières nominations des membres du Conseil, le Ministre de la Culture française établit sur la présentation de la section française du Conseil national de la jeunesse, la liste des organisations et services de jeunesse et des organismes de coordination agréés. Pour ces mêmes nominations, les personnes présentées peuvent, par dérogation à l'article 5, alinéa 1er, a, être âgées de plus de 35 ans pour autant qu'elles n'aient pas atteint l'âge de 40 ans au moment de la nomination".

De kamer was samengesteld uit

de Heren : F. LEPAGE, voorzitter van de Raad van State,
Messieurs : président du Conseil d'Etat,

H. ADRIAENS, staatsraden,
Ch. SMOLDERS, conseillers d'Etat,

J. LIMPENS, bijzitters van de
S. FREDERICQ, afdeling wetgeving,
assesseurs de la
section de législation,

M. JACQUEMIJN, adjunct-griffier, griffier.
greffier adjoint, greffier.

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

Het verslag werd uitgebracht door de H. M. GROMMEN, substituut-auditeur-generaal.

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

Le rapport a été présenté par M. M. GROMMEN, substitut de l'auditeur général.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER, DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

(get.) M. JACQUEMIJN. (get.) F. LEPAGE.