ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre de l'Intérieur, le 9 novembre 1976, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "relatif aux modalités de désignation ou d'agrément des organismes de droit public ou privé visés à l'article 19 de la loi du 3 juin 1964 portant le statut des objecteurs de conscience", a donné le 16 février 1977 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 9e november 1976 door de Minister van Binnenlandse Zaken verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "betreffende de regelen inzake aanwijzing of erkenning van de publiekrechtelijke of privaatrechtelijke instellingen bedoeld in artikel 19 van de wet van 3 juni 1964 houdende het statuut van de gewetensbezwaarden", heeft de 16e februari 1977 het volgend advies gegeven :

L'article 19 de la loi du 3 juin 1964 portant le statut des objecteurs de conscience, modifié par la loi du 3 juillet 1975, dispose :

"§ 1er. Les objecteurs de conscience peuvent être affectés à des services de l'Etat ou d'autres personnes de droit public désignés par arrêté royal délibéré en conseil des Ministres, ou à des services de ces organismes.

Pour être désigné, l'organisme ou le service doit satisfaire aux conditions suivantes :

1° a) assumer au bénéfice de la collectivité, soit des tâches de santé publique, soit des tâches d'assistance aux personnes âgées et aux handicapés physiques ou mentaux; ces tâches sont accomplies par les objecteurs de conscience dans des établissements de soins ou dans les établissements spécialisés.

b) assumer au bénéfice de la collectivité des tâches de nature sociale ou culturelle;

2° compter pendant toute l'année le nombre d'heures de prestations hebdomadaires prévu par la loi sur la durée du travail et assurer le contrôle quotidien des objecteurs de conscience.

Le Roi peut fixer d'autres conditions en application des règles précédentes.

.../...

§ 2. Les objecteurs de conscience peuvent être également affectés à des organismes de droit privé agréés par arrêté royal délibéré en conseil des Ministres, ou à des services de ces organismes. Pour être agréé, l'organisme doit satisfaire aux conditions énumérées ou prévues au § 1er, ainsi qu'aux conditions suivantes :

1° être doté de la personnalité civile;

2° être subsidié directement ou indirectement par les pouvoirs publics.

...".

Le projet a pour objet d'arrêter les conditions de désignation ou d'agrément que l'article 19, § 1er, alinéa 3, a habilité le Roi à fixer.

*

Suivant les explications fournies au Conseil d'Etat, l'expression "organisme de droit public" comprend tant l'Etat que les autres personnes de droit public que vise l'article 19, § 1er. Au surplus, il résulte de cette dernière disposition que dans les deux cas la désignation doit être faite pour certains services déterminés.

*

Eu égard aux termes utilisés dans la disposition précitée le mot "modalités" doit être remplacé par le mot "conditions" dans l'intitulé du projet.

*

.../...

La mention de l'article 18 de la loi du 3 juin 1964, qui n'est pas le fondement légal du projet, doit être omise à l'alinéa 1er du préambule, lequel doit être rédigé comme suit :

"Vu la loi du 3 juin 1964 portant le statut des objecteurs de conscience, notamment l'article 19 modifié par la loi du 3 juillet 1975".

*

L'article premier, en utilisant l'expression "qui souhaite obtenir les services d'un objecteur de conscience", semble avoir pour objet d'énoncer une condition ou une modalité à laquelle serait subordonnée l'affectation individuelle des objecteurs de conscience aux organismes désignés ou agréés et non une condition de la désignation ou de l'agrément. Il est, dans ce cas, étranger à l'objet du projet et doit être omis. Si dans l'intention du gouvernement cette disposition a pour objet de régler la manière dont les demandes de désignation ou d'agrément doivent être introduites, sa rédaction devrait être revue. Par ailleurs, si l'exigence d'une lettre recommandée se conçoit lorsque la demande émane d'un organisme de droit privé, elle est inusitée dans les relations entre organismes de droit public et spécialement entre les services de l'Etat.

*

.../...

Il ressort des termes mêmes de l'article 19, § 1er, alinéa 3, de la loi du 3 juin 1964 que les conditions supplémentaires que le Roi est habilité à arrêter en vertu de cette disposition doivent avoir pour objet l'application des règles reprises au § 1er, alinéa 2, du même article, qui énoncent les conditions auxquelles les organismes et services doivent satisfaire pour être désignés; ces conditions sont relatives à la nature des tâches assumées par les organismes et services, aux horaires et au contrôle des objecteurs de conscience.

Le Conseil d'Etat n'aperçoit pas les motifs qui, au regard de l'article 19, § 1er précité, justifieraient légalement les conditions prévues à l'article 2 du projet. La production des budgets des organismes de droit public ne paraît pas, en raison de l'objet et du contenu de ces documents, de nature à pourvoir à l'application des règles précitées. Quant aux "dispositions organiques et statutaires" des organismes de droit public, celles-ci sont généralement de nature législative ou réglementaire et font toujours l'objet d'une publication.

Dès lors, la production de ces documents à l'appui de la demande de désignation ne paraît pas requise pour assurer l'application de l'article 19, § 1er, alinéa 2, de la loi.

La même observation peut être faite à propos de l'obligation pour les organismes de droit public de produire leur "plus récent rapport d'activité" lequel n'est pas prévu par les dispositions qui régissent la plupart de ces organismes et notamment les services de l'Etat et dont le Roi n'a pas le pouvoir, sur base de l'article 19, § 1er, de la loi d'imposer l'établissement et la production comme condition

.../...

d'octroi de la désignation prévue à cet article (Annales Sénat - 23 avril 1975 - pp. 1834-1835).

Si le "rapport d'activité" est destiné à permettre de vérifier si la nature et l'ampleur des activités de l'organisme répondent aux conditions prévues, à ce même article 19, § 1er, de la loi, cette vérification pourrait être assurée par la production d'un document limité à cet objet.

L'article 2 du projet et, par voie de conséquence, l'article 3 doivent être omis.

*

A l'article 4, les dispositions relatives au bilan et au rapport d'activité appellent les mêmes observations que celles qui ont été faites à propos de l'article 2.

*

Article 5.

Au littera b, premier tiret, il y a une discordance entre le texte français et le texte néerlandais du fait que le premier contient un point virgule qui ne figure pas dans le second.

En outre, le mot "patronné" paraît devoir être omis.

Au littera b), deuxième tiret, les mots "reçus par l'Etat doivent évidemment se lire "reçus de l'Etat".

*

.../...

A l'article 6 les mots "par l'intermédiaire de ses services" sont superflus et doivent être omis.

*

L'article 19 de la loi prévoyant que la désignation ou l'agrément doit faire l'objet d'un arrêté royal délibéré en conseil des ministres, l'article 7 est superflu et doit être omis.

*

Article 8.

Selon les renseignements fournis au Conseil d'Etat, l'obligation de motiver vaut non seulement pour les arrêtés de dérogation mais s'impose également en cas de refus.

Le texte doit être complété en ce sens.

*

Les articles 9 et 10 pourraient être fusionnés en un seul article, rédigé comme suit :

"La désignation ou l'agrément produisent leurs effets pendant cinq ans à dater de leur notification à l'organisme intéressé. Sauf décision contraire notifiée au plus tard à l'expiration de ce délai, ils sont prorogés de plein droit pour des périodes successives de cinq ans".

*

.../...

A l'article 11, le texte suivant, qui a reçu l'accord du fonctionnaire délégué, est proposé :

"Article 11.-

§ 1er. L'organisme désigné ou agréé est tenu d'informer le Ministre, avant l'expiration de la validité de l'arrêté visé à l'article 10 :

1° de la date à laquelle il cesse ... (la suite comme au projet, article 11, § 1er, 1°);

2° de la date à laquelle il cesse ... (la suite comme au projet, article 11, § 1er, 2°).

La désignation ou l'agrément est retiré de plein droit à la date indiquée.

§ 2. La désignation ou l'agrément est retiré :

1° ... (comme au projet, article 11, § 1er, 3°);

2° ... (comme au projet, article 11, § 1er, 4°, sauf à remplacer le mot "légales" par "législatives").

3° ... s'il est constaté que l'organisme bénéficiaire a omis ou négligé de se conformer aux dispositions du § 1er.

Le retrait temporaire peut être décidé par le Ministre de l'Intérieur.

Le retrait définitif est décidé par Nous, de l'avis de Nos ministres qui en ont délibéré en Conseil".

---

Artikel 19 van de wet van 3 juni 1964 houdende het statuut van de gewetensbezwaarden, gewijzigd bij de wet van 3 juli 1975, bepaalt :

"§ 1. De gewetensbezwaarden kunnen worden aangewezen voor diensten van de Staat of van andere bij in Ministerraad overlegd koninklijk besluit aangewezen publiekrechtelijke personen, of voor diensten van die instellingen.

Om te kunnen worden aangewezen moet de instelling of de dienst aan de volgende voorwaarden voldoen :

1° a) in dienst van de gemeenschap taken betreffende de volksgezondheid, of taken betreffende bijstand aan bejaarde personen en aan lichamelijk of mentaal gehandicapten verrichten; die taken worden door de gewetensbezwaarden volbracht in verzorgingsinstellingen of in gespecialiseerde instellingen;

b) in dienst van de gemeenschap taken van sociale of culturele aard verrichten;

2° het gehele jaar een wekelijkse prestatieduur hebben als voorzien bij de wet op de arbeidsduur en instaan voor de dagelijkse controle op de gewetensbezwaarden.

De Koning kan andere voorwaarden bepalen bij toepassing van de bovenstaande regelen.

§ 2. De gewetensbezwaarden kunnen ook worden aangewezen voor privaatrechtelijke instellingen die bij

.../...

in Ministerraad overlegd koninklijk besluit erkend zijn, of voor diensten van die instellingen. Een instelling die erkend wil worden, moet voldoen aan de voorwaarden genoemd of bedoeld in § 1, alsook aan de volgende voorwaarden :

1° rechtspersoonlijkheid bezitten;

2° rechtstreeks of onrechtstreeks door de overheid gesubsidieerd worden.

...".

Het ontwerp heeft tot doel de aanwijzings- of erkenningsvoorwaarden te bepalen welke de Koning krachtens artikel 19, § 1, derde lid, kan vaststellen.

*

Naar aan de Raad van State is verklaard, slaat de term "publiekrechtelijke instellingen" zowel op de Staat als op de in artikel 19, § 1, bedoelde andere publiekrechtelijke personen. Uit de laatstgenoemde bepaling blijkt trouwens ook dat de aanwijzing in beide gevallen moet worden gedaan voor bepaalde diensten.

*

Gelet op de bewoordingen van de aangehaalde bepaling vervange men in het opschrift van het ontwerp het woord "regelen" door "voorwaarden".

*

.../...

De vermelding van artikel 18 van de wet van 3 juni 1964, dat geen rechtsgrond oplevert voor het ontwerp, moet vervallen in het eerste lid van de aanhef, dat als volgt moet worden geredigeerd :

"Gelet op de wet van 3 juni 1964 houdende het statuut van de gewetensbezwaarden, inzonderheid op artikel 19, gewijzigd bij de wet van 3 juli 1975".

*

De in artikel 1 gebruikte zinswending "die de diensten van een gewetensbezwaarde wenst te bekomen" lijkt erop te wijzen dat dit artikel een voorwaarde of een regel wil stellen waaraan de individuele aanstelling van de gewetensbezwaarden bij de aangewezen of erkende instellingen gebonden zou zijn, niet een voorwaarde inzake aanwijzing of erkenning. In dat geval heeft die bepaling niets uit te staan met het doel van het ontwerp en moet zij vervallen. Bedoelt de Regering het zo, dat deze bepaling de wijze wil regelen waarop de aanvragen om aanwijzing of erkenning moeten worden ingediend, dan is een andere redactie vereist. Dat de aanvraag bij een ter post aangetekende brief wordt ingediend, kan wel worden geëist van een privaatrechtelijke instelling, maar voor betrekkingen tussen publiekrechtelijke instellingen en inzonderheid tussen Rijksdiensten is die werkwijze ongewoon.

*

.../...

Uit de tekst zelf van artikel 19, § 1, derde lid, van de wet van 3 juni 1964 volgt dat de bijkomende voorwaarden welke de Koning krachtens die bepaling kan vaststellen, moeten slaan op de toepassing van de regels van § 1, tweede lid, van hetzelfde artikel, die de voorwaarden stellen waaraan de instellingen en diensten moeten voldoen om te kunnen worden aangewezen; die voorwaarden hebben betrekking op de aard van de door de instellingen en diensten vervulde taken, op de werktijd van en de controle op de gewetensbezwaarden.

Het is de Raad van State niet duidelijk welke redenen, gelet op het hiervoren aangehaalde artikel 19, § 1, de in artikel 2 van het ontwerp gestelde eisen zouden kunnen wettigen. Door het overleggen van de begrotingen van publiekrechtelijke instellingen lijkt, wegens doel en inhoud van die documenten, niet te kunnen worden voorzien in de toepassing van de bedoelde regels. Wat de "organieke of statutaire bepalingen" van de publiekrechtelijke instellingen betreft, deze zijn doorgaans in wetten of verordeningen vastgesteld en worden altijd bekendgemaakt.

Overlegging van die documenten tot staving van de aanvraag om aanwijzing lijkt derhalve niet vereist opdat artikel 19, § 1, tweede lid, van de wet kan worden toegepast.

Hetzelfde kan worden opgemerkt in verband met de aan de publiekrechtelijke instellingen opgelegde ver-

.../...

plichting tot overlegging van hun "jongste activiteitsverslag". Een zodanig verslag is niet voorgeschreven door de bepalingen die voor het merendeel van die instellingen en inzonderheid voor de Rijksdiensten gelden, en het opstellen en overleggen ervan kan de Koning op grond van artikel 19, § 1, van de wet niet als voorwaarde stellen voor het verlenen van de in dat artikel bedoelde aanwijzing (Handelingen Senaat, 23 april 1975, blz. 1834-1835).

Als het "activiteitsverslag" overgelegd moet worden opdat kan worden nagegaan of aard en omvang van de activiteiten van de instellingen beantwoorden aan de voorwaarden van datzelfde artikel 19, § 1, van de wet, zou die verificatie evengoed kunnen geschieden aan de hand van een document dat alleen daarop betrekking heeft.

Artikel 2, en bijgevolg ook artikel 3, van het ontwerp zouden moeten vervallen.

*

Bij artikel 4 is, voor de bepalingen betreffende de balans en het activiteitsverslag, hetzelfde op te merken als bij artikel 2.

*

Artikel 5.

In de tekst onder b), eerste streepje, is er geen overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst. In de Franse tekst staat een kommapunt. Deze

.../...

kan ook in de Nederlandse tekst worden geplaatst; die moet dan luiden : "- of zij door de Staat ...; de desbetreffende bewijsstukken worden bij de aanvraag gevoegd".

Ook lijkt het woord "gepatroneerd" te kunnen vervallen.

In de Franse tekst onder b), tweede streepje, moet vanzelfsprekend worden gelezen "reçus de l'Etat".

*

In artikel 6 moeten de woorden "door toedoen van zijn diensten" als overbodig vervallen.

*

Artikel 19 van de wet bepaalt dat de aanwijzing of de erkenning moet geschieden bij een in Ministerraad overlegd koninklijk besluit; artikel 7 van het ontwerp is dus overbodig en moet vervallen.

*

Artikel 8.

Volgens aan de Raad verstrekte inlichtingen is de motivering niet alleen verplicht voor de besluiten tot aanwijzing maar ook in geval van weigering.

.../...

De tekst moet in die zin worden aangevuld.

*

De artikelen 9 en 10 zouden kunnen worden samengevoegd tot één artikel, dat als volgt kan worden geredigeerd :

"De aanwijzing en de erkenning hebben uitwerking gedurende vijf jaar te rekenen van de kennisgeving ervan aan de betrokken instelling. Behoudens andersluidende beslissing, waarvan uiterlijk bij het verstrijken van die termijn kennis is gegeven, worden zij van rechtswege verlengd voor opeenvolgende periodes van vijf jaar".

*

In overleg met de gemachtigde ambtenaar wordt voor artikel 11 de volgende tekst voorgesteld :

"Artikel ...

§ 1. De aangewezen of erkende instelling moet de Minister vóór het verstrijken van de geldigheidsduur van het in artikel ... bedoelde besluit kennis geven :

1° van de datum waarop zij elke activiteit stopzet ... (voorts zoals in artikel 11, § 1, 1°, van het ontwerp);

2° van de datum waarop zij ophoudt te voldoen aan een van de voorwaarden van artikel 19 van de wet van 3 juni 1964.

.../...

De aanwijzing of de erkenning wordt van rechtswege ingetrokken op de opgegeven datum.

§ 2. De aanwijzing of de erkenning wordt ingetrokken :

1° ... (zoals in artikel 11, § 1, 3°, van het ontwerp);

2° ... (zoals in artikel 11, § 1, 4°, van het ontwerp, maar de woorden "andere dan voorzien bij de wettelijke en reglementaire bepalingen" vervange men door "waarin niet voorzien is door de wets- en verordeningsbepalingen");

3° indien wordt vastgesteld dat de gerechtigde instelling heeft verzuimd of nagelaten zich te gedragen naar het bepaalde in § 1.

Tot tijdelijke intrekking kan worden besloten door de Minister van Binnenlandse Zaken.

Tot definitieve intrekking wordt door Ons besloten, op advies van Onze in Raad vergaderde Ministers".

---

La chambre était composée de

Messieurs : J. MASQUELIN, président,
de Heren : voorzitter,

H. ROUSSEAU, conseillers d'Etat,
Ch. HUBERLANT, staatsraden,

R. PIRSON, assesseurs de la section de législation,
F. RIGAUX, bijzitters van de afdeling wetgeving,

Madame : J. TRUYENS, greffier.
Mevrouw : griffier.

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

Le rapport a été présenté par M. J. FORTPIED, premier auditeur.

De kamer was samengesteld uit

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

Het verslag werd uitgebracht door de H. J. FORTPIED, eerste auditeur.

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

J. TRUYENS. J. MASQUELIN.