ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Vice-Premier Ministre, Ministre des Communications, le 12 février 1981, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal du 5 octobre 1970 portant refonte du statut de la Régie des Voies aériennes", a donné le 17 février 1981 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 12e februari 1981 door de Vice-Eerst Minister, Minister van Verkeerswezen, 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 5 oktober 1970 houdende omwerking van het statuut van de Regie der Luchtwegen", heeft de 17e februari 1981 het volgend advies gegeven

Le projet a pour objet de mettre en concordance le statut de la Régie des voies aériennes avec la récente modification du cadre dirigeant de cette Régie.

En effet, l'arrêté royal du 7 novembre 1980 relatif au classement hiérarchique et à la carrière de certains agents de la Régie des voies aériennes (Moniteur du 12 décembre) a ajouté, au rang 16 du niveau 1 du personnel administratif, qui comprenait le seul grade de directeur général, les grades d'administrateur général et d'administrateur général adjoint. Et l'arrêté royal du même jour fixant le cadre du personnel de la Régie des voies aériennes (Moniteur du 20 décembre) a prévu, en tête du personnel administratif, un administrateur général (nouveau), un administrateur général adjoint (nouveau) et deux directeurs généraux (au lieu d'un).

Concrètement, le projet tend à remplacer les mots "directeur général" par les mots "administrateur général" dans les articles 3 et 5 du statut annexé à l'arrêté royal du 5 octobre 1970 portant refonte du statut de la Régie des voies aériennes.

+

+ +

PREAMBULE.

L'alinéa 1er donne comme fondement au projet l'article 11, § 1er, de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public.

.../...

Suivant cette disposition, "le Roi fixe le statut et le cadre du personnel des organismes énumérés à l'article 1er, sur proposition du ou des ministres dont ils relèvent et de l'accord du Ministre qui a la Fonction publique dans ses attributions".

Le pouvoir ainsi conféré au Roi lui permet, certes, de modifier la dénomination de la fonction dirigeante de la Régie des voies aériennes et même le grade correspondant à cette fonction, ce qui a été fait par les arrêtés précités du 7 novembre 1980.

Il ne Lui permet cependant pas directement d'opérer les mêmes modifications dans le statut de la Régie puisque ce statut a été fixé par un arrêté-loi (arrêté-loi du 20 novembre 1946 portant création de la Régie des voies aériennes) et que la nature de ce statut n'a pas été modifiée par la "refonte" que l'arrêté royal du 5 octobre 1970 en a opérée.

Cette "refonte" a été prévue par l'article 17 de la loi précitée du 16 mars 1954, modifié par l'arrêté royal n° 4 du 18 avril 1967 :

> "Les dispositions des statuts des organismes énumérés à l'article 1er, contraires ou non conformes aux dispositions de la présente loi, cessent d'avoir effet.
>
> Le Roi peut apporter aux statuts de ces organismes les modifications nécessaires pour les mettre en concordance avec la présente loi.
>
> Le cas échéant, les dispositions maintenues ou modifiées, ainsi que les dispositions nouvelles, seront refondues dans des arrêtés royaux qui abrogeront les dispositions antérieures".

.../...

L'habilitation donnée au Roi par l'alinéa 2 de cet article doit s'entendre comme une habilitation qui ne s'est pas épuisée par l'exercice qui en a été fait par l'arrêté royal du 5 octobre 1970.

Le Roi a donc conservé en l'espèce le pouvoir d'adapter le statut de la Régie des voies aériennes, tel qu'il existait lors de l'entrée en vigueur de l'article 17 précité, dans la mesure où il Lui apparaîtrait que l'adaptation n'a pas été complète.

Tel est bien le cas de l'adaptation du 5 octobre 1970. En effet, celle-ci a laissé subsister, dans l'article 3 et dans l'article 5 du statut, des dispositions relatives au grade et au mode de nomination et de révocation du fonctionnaire dirigeant de la Régie, alors que ces dispositions n'étaient plus en concordance avec le pouvoir général attribué au Roi par l'article 11, § 1er, précité.

Le fondement du projet est donc l'article 17 et non l'article 11 de la loi du 16 mars 1954 et les mots "notamment l'article 11, § 1er," doivent être remplacés par les mots "notamment l'article 17, modifié par l'arrêté royal n° 4 du 18 avril 1967".

+

L'alinéa 2 devrait être rédigé ainsi qu'il sera proposé ci-après.

+

.../...

A l'alinéa 3, le visa de l'arrêté royal du 7 novembre 1980 devrait être complété par la mention de la modification qui, dans l'intention du Gouvernement, doit y être apportée par l'arrêté royal dont le projet a été examiné par le Conseil d'Etat sous le n° 13.902/2 (avis du 4 février 1981).

DISPOSITIF.

Article 1er.

I. Il serait souhaitable que les mots "directeur général" soient remplacés dans les articles 3 et 5 du statut par des termes tels qu'ils puissent rester inchangés à l'avenir. En réalité, l'arrêté-loi de 1946 désignait, dans les deux articles, le fonctionnaire dirigeant de la Régie. C'est par ces mots que devraient être remplacés les mots "directeur général" étant entendu qu'il s'agirait, en l'espèce, de la dénomination générique d'une fonction et non pas de la désignation d'un grade comme c'est le cas dans d'autres établissements publics.

II. Quant aux mots "nommé et révoqué par le Roi, sur proposition du Ministre qui a l'Administration de l'aéronautique dans ses attributions", il s'indiquerait de mettre l'arrêté en projet à profit pour les supprimer, afin que le statut ne paraisse plus limiter les pouvoirs du Roi tels qu'ils résultent de l'article 11, § 1er, de la loi du 16 mars 1954 (voir l'observation relative à l'alinéa 1er du préambule).

+

+ +

.../...

Sous le bénéfice des observations qui précèdent et compte tenu de quelques améliorations de forme qui n'appellent pas de commentaire, le texte suivant est proposé pour l'ensemble du projet :

"ARRETE ROYAL MODIFIANT LE STATUT DE LA REGIE DES VOIES AERIENNES, ANNEXÉ A L'ARRETE ROYAL DU 5 OCTOBRE 1970.

BAUDOUIN, Roi des Belges,

A tous, présents et à venir, SALUT.

Vu la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public, notamment l'article 17, modifié par l'arrêté royal n° 4 du 18 avril 1967;

Vu le statut de la Régie des voies aériennes annexé à l'arrêté royal du 5 octobre 1970, notamment les articles 3 et 5 de ce statut;

Vu l'arrêté royal du 7 novembre 1980 relatif au classement hiérarchique et à la carrière de certains agents de la Régie des voies aériennes, modifié par l'arrêté royal du ... ;

Vu l'avis du Conseil d'Etat;

Sur la proposition de Notre Vice-Premier Ministre et Ministre des Communications,

NOUS AVONS ARRETE ET ARRETONS :

.../...

Article 1er.-

§ 1er. Dans les articles 3 et 5 du statut de la Régie des voies aériennes annexé à l'arrêté royal du 5 octobre 1970, les mots "directeur général" sont remplacés par les mots "fonctionnaire dirigeant".

§ 2. A l'article 5 précité, les mots "nommé et révoqué par le Roi sur proposition du Ministre qui a l'Administration de l'aéronautique dans ses attributions" sont supprimés.

Article 2.-

Notre Ministre des Communications est chargé de l'exécution du présent arrêté".

OBSERVATION FINALE.

A la suite de l'observation faite par le Conseil d'Etat dans son avis L. 10.523/2 du 14 octobre 1968, le Roi a pris, à la même date du 5 octobre 1970, qui était celle de l'arrêté royal portant refonte du statut de la Régie des voies aériennes, un second arrêté fondé sur l'article 11, § 1er, de la loi du 16 mars 1954, par lequel Il a maintenu au Ministre qui a l'Aéronautique dans ses attributions, le pouvoir de nommer tous les agents de la Régie, à l'exception du directeur général.

Il va sans dire que cet arrêté devra lui aussi être modifié. Mais il appartiendra au Gouvernement lui-même de décider si le pouvoir que le Roi se réserve se limitera à la nomination du seul administrateur général ou s'étendra à celle de l'administrateur général adjoint et, éventuellement, des deux directeurs généraux.

Het ontwerp heeft tot doel het statuut van de Regie der Luchtwegen in overeenstemming te brengen met de recente wijziging in de leidende ambten van die Regie.

Het koninklijk besluit van 7 november 1980 betreffende de hiërarchische indeling en de loopbaan van sommige ambtenaren van de Regie der Luchtwegen (Belgisch Staatsblad van 12 december) heeft immers rang 16 van niveau 1 van het administratief personeel, die alleen bestond uit de graad van directeur-generaal, uitgebreid met de graden van administrateur-generaal en adjunct-administrateur-generaal. En het koninklijk besluit van dezelfde dag, tot vaststelling van de personeelsformatie van de Regie der Luchtwegen (Belgisch Staatsblad van 20 december) heeft bovenaan op de lijst van het administratief personeel een administrateur-generaal (nieuw), een adjunct-administrateur-generaal (nieuw) en twee directeurs-generaal (in de plaats van een) gezet.

In concreto bedoelt het ontwerp het woord "directeur-generaal" te vervangen door het woord "administrateur-generaal" in de artikelen 3 en 5 van het statuut dat gevoegd is bij het koninklijk besluit van 5 oktober 1970 houdende omwerking van het statuut van de Regie der luchtwegen.

\+

\+ \+

AANHEF.

Het eerste lid vermeldt als rechtsgrond voor het ontwerp artikel 11, § 1, van de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut.

.../...

Die bepaling luidt "De Koning stelt het kader en het statuut van het personeel der in artikel 1 vermelde instellingen vast op de voordracht van de minister of van de ministers onder wie zij ressorteren, en in overeenstemming met de Minister die het Openbaar Ambt in zijn bevoegdheid heeft".

De Koning kan stellig, krachtens de Hem aldus verleende bevoegdheid, de benaming van het leidend ambt van de Regie der Luchtwegen en zelfs de met dat ambt overeenkomende graad wijzigen, en hij heeft dat met de aangehaalde besluiten van 7 november 1980 ook gedaan.

Die bepaling staat de Koning echter niet rechtstreeks toe dezelfde wijzigingen aan te brengen in het statuut van de Regie, aangezien dat statuut is vastgesteld bij een besluitwet (besluitwet van 20 november 1946 tot oprichting van de Regie der Luchtwegen) en het, door de "omwerking" die het koninklijk besluit van 5 oktober 1970 eraan gebracht heeft, niet in zijn aard is gewijzigd.

Die omwerking is voorzien door artikel 17 van de eerdervermelde wet van 16 maart 1954, gewijzigd bij het koninklijk besluit nr 4 van 18 april 1967 :

> "De bepalingen van de statuten der in artikel 1 vermelde organismen, die met de bepalingen van deze wet in strijd zijn of daarmee niet overeenstemmen, houden op uitwerking te hebben.
>
> De Koning kan in de statuten van deze organismen de nodige wijzigingen aanbrengen om ze in overeenstemming te brengen met deze wet.
>
> Bij voorkomend geval, worden de gehandhaafde of gewijzigde bepalingen, alsmede de nieuwe bepalingen omgewerkt in koninklijke besluiten die de vroegere bepalingen zullen opheffen".

.../...

De machtiging die door het tweede lid van dit artikel aan de Koning is verleend, moet worden gezien als een machtiging die niet ten volle is benut door het gebruik dat ervan gemaakt is in het koninklijk besluit van 5 oktober 1970.

De Koning heeft in dezen dus de bevoegdheid behouden om het statuut van de Regie der Luchtwegen, zoals het bestond bij de inwerkingtreding van het aangehaalde artikel 17, verder aan te passen in de mate dat die aanpassing Hem nog onvolledig mocht lijken.

Dat is inderdaad het geval met de aanpassing van 5 oktober 1970. Deze heeft, in artikel 3 en in artikel 5 van het statuut, bepalingen betreffende de graad en de wijze van benoeming en afzetting van de leidend ambtenaar van de Regie laten bestaan, ofschoon die bepalingen niet meer in overeenstemming waren met de aan de Koning door het aangehaalde artikel 11, § 1, verleende algemene bevoegdheid.

Rechtsgrond voor het ontwerp is dus artikel 17 en niet artikel 11 van de wet van 16 maart 1954; de woorden "inzonderheid artikel 11, § 1" moeten dan ook worden vervangen door de woorden "inzonderheid op artikel 17, gewijzigd bij het koninklijk besluit nr 4 van 18 april 1967".

+

Het tweede lid redigere men zoals hierna zal worden voorgesteld.

+

.../...

In het derde lid zou het koninklijk besluit van 7 november 1980 mede de wijziging moeten vermelden die er volgens de Regering in aangebracht moet worden door het koninklijk besluit waarvan het ontwerp door de Raad van State is onderzocht onder nr 13.902/2 (advies van 4 februari 1981).

ARTIKELEN.

Artikel 1.

I. Het zou wenselijk zijn het woord "directeur-generaal" in de artikelen 3 en 5 van het statuut te vervangen door een term die in de toekomst onveranderd kan blijven. In werkelijkheid doelde de besluitwet van 1946 in de beide genoemde artikelen immers op de leidend ambtenaar van de Regie. Het is dan ook door die term dat het woord "directeur-generaal" zou moeten worden vervangen, met dien verstande dat het hier gaat om de generieke benaming van een ambt, niet om de aanduiding van een graad, zoals het geval is in andere openbare instellingen.

II. In verband met de woorden "die door de Koning benoemd en afgezet wordt op de voordracht van de Minister tot wiens bevoegdheid het Bestuur der Luchtvaart behoort" kan worden gesteld dat zij naar aanleiding van het onderhavige ontwerpbesluit best worden geschrapt opdat het statuut niet meer de indruk wekt een beperking te leggen op 's Konings bevoegdheid zoals die volgt uit artikel 11, § 1, van de wet van 16 maart 1954 (zie de opmerking betreffende het eerste lid van de aanhef).

+

+ +

Onder voorbehoud van de hiervoren gemaakte opmerkingen en met inachtneming van enkele verbeteringen die alleen de vorm betreffen en geen commentaar behoeven, wordt de volgende tekst voorgesteld voor het gehele besluit :

"KONINKLIJK BESLUIT TOT WIJZIGING VAN HET STATUUT VAN DE REGIE DER LUCHTWEGEN, GEVOEGD BIJ HET KONINKLIJK BESLUIT VAN 5 OKTOBER 1970.

BOUDEWIJN, Koning der Belgen,

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

Gelet op de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut, inzonderheid op artikel 17, gewijzigd bij het koninklijk besluit nr 4 van 18 april 1967;

Gelet op het statuut van de Regie der Luchtwegen, gevoegd bij het koninklijk besluit van 5 oktober 1970, inzonderheid op de artikelen 3 en 5 van dat statuut;

Gelet op het koninklijk besluit van 7 november 1980 betreffende de hiërarchische indeling en de loopbaan van sommige ambtenaren van de Regie der Luchtwegen, gewijzigd bij het koninklijk besluit van ...;

Gelet op het advies van de Raad van State;

Op de voordracht van onze Vice-Eerste Minister en Minister van Verkeerswezen,

HEBBEN WIJ BESLOTEN EN BESLUITEN WIJ :

.../...

Artikel 1.-

§ 1. In de artikelen 3 en 5 van het statuut van de Regie der Luchtwegen, gevoegd bij het koninklijk besluit van 5 oktober 1970, wordt het woord "directeur-generaal" vervangen door de woorden "leidend ambtenaar".

§ 2. In het eerdervermelde artikel 5 vervallen de woorden "die door de Koning benoemd en afgezet wordt op de voordracht van de Minister tot wiens bevoegdheid het Bestuur der Luchtvaart behoort".

Artikel 2.-

Onze Minister van Verkeerswezen is belast met de uitvoering van dit besluit".

SLOTOPMERKING.

Ingevolge de opmerking die de Raad van State had gemaakt in zijn advies L. 10.523/2 van 14 oktober 1968 heeft de Koning op 5 oktober 1970, dat is op dezelfde datum als die van het koninklijk besluit houdende omwerking van het statuut van de Regie der Luchtwegen, een tweede besluit vastgesteld op grond van artikel 11, § 1, van de wet van 16 maart 1954, waarbij Hij aan de Minister "onder wie de burgerlijke luchtvaart ressorteert" de bevoegdheid heeft gelaten om alle ambtenaren van de Regie te benoemen, met uitzondering van de directeur-generaal.

Het spreekt vanzelf dat ook dat besluit moet worden gewijzigd. Het staat echter aan de Regering zelf te beslissen of de bevoegdheid welke de Koning aan zich wenst te houden, beperkt zal blijven tot de benoeming van de administrateur-generaal alleen dan wel mede zal gelden voor de benoeming van de adjunct-administrateur-generaal en, eventueel van de twee directeurs-generaal.

La chambre était composée de

Messieurs : P. TAPIE, président de chambre,
de Heren : kamervoorzitter,

Ch. HUBERLANT, conseillers d'Etat,
R. VAN AELST, staatsraden,

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

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

Le rapport a été présenté par M. G. BOLAND, premier auditeur.

De kamer was samengesteld uit

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

Het verslag werd uitgebracht door de H. G. BOLAND, eerste auditeur.

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

J. TRUYENS. P. TAPIE.