MTL.

27 AVR 1962
Overgemaakt aan de R. Coordination (2)

L.7908/1.

ROYAUME DE BELGIQUE.

KONINKRIJK BELGIE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre du Commerce extérieur et de l'Assistance technique, le 19 avril 1962, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "excluant les fonctions et emplois à l'Office de la coopération au développement des droits de préférence prévus par les lois du 3 août 1919 et du 27 mai 1947", a donné le 20 april 1962 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 19e april 1962 door de Minister van Buitenlandse Handel en Technische Bijstand verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "houdende niet-toepassing van de voorkeurrechten bedoeld in de wet van 3 augustus 1919 en 27 mei 1947 op de ambten en betrekkingen bij de Dienst voor de ontwikkelingssamenwerking", heeft de 20e april 1962 het volgend advies gegeven :

OBSERVATION GENERALE .

Le projet tend à soustraire aux droits de préférence accordés par la loi des 3 août 1919 et 27 mai 1947, les fonctions instituées par l'arrêté royal du 15 janvier 1962 relatif à l'organisation de la coopération avec les pays en voie de développement.

Plutôt que de faire un arrêté distinct des dispositions contenues dans le projet, il serait préférable d'insérer celles-ci dans le projet fixant le statut du secrétaire général de l'Office de la coopération au développement et du personnel de cet office , au sujet duquel le Conseil d'Etat, section de législation, a donné son avis le 17 avril 1962. Il y a lieu tout d'abord d'observer, ainsi qu'il sera exposé ci-après, que la dérogation prévue ne présente pas d'intérêt en ce qui concerne le président, le vice-président et les membres du conseil consultatif.

Ceci dit, il n'est pas douteux que des dispositions qui écartent les droits de préférence à l'égard d'une fonction constituent une partie du statut du titulaire de cette fonction.

En outre, la méthode suggérée par le Conseil d'Etat aurait l'avantage de mettre hors de conteste la régularité de la consultation syndicale qui a eu lieu. C'est le comité général de sonsultation syndicale qui a été saisi du présent projet. Or, il n'est pas certain que, même par ses conséquences indirectes, le projet

.../...

puisse être considéré comme "(intéressant) tout ou partie du personnel de plusieurs Ministères" au sens de l'article 7, § 1er, de l'arrêté royal du 20 juin 1955 portant le statut syndical des agents des services publics. Toutefois la consultation du comité général de consultation syndicale se justifie encore si les dispositions sont insérées dans un projet d'arrêté "qui requiert l'avis des Ministres réunis en conseil"(article 7, § 1er, in fine,du même arrêté). Or , tel est le cas du projet sur lequel le Conseil d'Etat, section de législation,a donné son avis le 17 avril 1962 et qui contient des dérogations au statut du 2 octobre 1937. En l'espèce, il est parfaitement licite de compléter le projet de statut du secrétaire général et du personnel de l'office par les dispositions contenues dans le projet. En effet, comme on l'a déjà signalé, ces dispositions constituent une partie du statut des titulaires des fonctions indiquées . En outre, il résulte de la note destinée au comité général de consultation syndicale que les propositions relatives au statut des intéressés et la proposition d'écarter les droits de préférence ont été soumises en même temps à ce comité.

Si le Gouvernement se rallie à la suggestion du Conseil d'Etat,il y a naturellement lieu de veiller à compléter le projet unique d'arrêté relatif au statut par la mention de la loi des 3 août 1919 et 27 mai 1947 et par le considérant contenu au préambule du présent projet.

.../...

Article 1er.

I. Les fonctions de "président, de vice-président et de membre du conseil consultatif de la coopération au développement" ne constituent pas des fonctions de carrière, mais de simples mandats. La loi des 3 août 1919 - 27 mai 1947 n'est donc pas applicable aux fonctions qui viennent d'être énumérées. Il est dès lors superflu d'en faire mention à l'article 1er du projet. Il faut d'ailleurs observer qu'il n'en a pas été fait mention dans le considérant du préambule.

II. L'article 5, alinéa 2, de la loi des 3 août 1919- 27 mai 1947 confère incontestablement un très large pouvoir d'appréciation au Gouvernement . Le Gouvernement risque toutefois d'excéder les limites de ce pouvoir d'appréciation en allant jusqu'à soustraire aux droits de préférence, des emplois modestes pour lesquels il est difficile de soutenir qu'ils "(exigent) par leur nature, des garanties particulières de solvabilité, de confiance ou même de mérite exceptionnel ou spécial". N'étant pas informé de toutes les fonctions auxquelles le projet sera applicable, le Conseil d'Etat ne peut que formuler ainsi son observation.

.../...

Article 2.

La disposition contenue dans le projet retire des avantages. Il va de soi qu'elle ne peut pas rétroagir. Même si elle est insérée dans l'arrêté relatif au statut, elle ne peut pas entrer en vigueur avant le jour de la publication de l'arrêté au Moniteur belge.

OBSERVATIONS DE FORME.

Sous réserve de l'observation générale, le projet appelle les observations de pure forme suivantes :

1° Il y a lieu d'employer la formule qui a été adoptée par l'arrêté du Régent du 19 juin 1947 qui a coordonné les lois antérieures : "Vu la loi des 3 août 1919 et 27 mai 1947 ... ".

2° L'intitulé exact de l'arrêté royal du 15 janvier 1962 est le suivant : "Arrêté royal relatif à l'organisation de la coopération avec les pays en voie de développement".

3° Dans son avis du 17 avril 1962, le Conseil d'Etat, section de législation, a proposé l'intitulé suivant : "Arrêté royal fixant le statut du secrétaire général de l'Office de la coopération au développement et du personnel de cet office, et modifiant l'arrêté royal du 15 janvier 1962 relatif à l'organisation de la coopération avec les pays en voie de développement".

.../...

4° A la fin du considérant, les mots "aux dites fonctions en vertu de Nos arrêtés précités" devraient être supprimés.

5° L'article 1er gagnerait à être rédigé comme suit :

"Article 1er.-

Les fonctions de secrétaire général et de membre du personnel de l'Office de la coopération au développement sont exclues des droits de préférence accordés par la loi des 3 août 1919 et 27 mai 1947".

ALGEMENE OPMERKING.

Het ontwerp strekt ertoe, de ambten ingesteld door het koninklijk besluit van 15 januari 1962 betreffende de organisatie van de samenwerking met de ontwikkelingslanden te onttrekken aan de krachtens de wet van 3 augustus 1919 en 27 mei 1947 toegekende voorkeurrechten.

In plaats van de bepalingen van het ontwerp in een afzonderlijk besluit vast te stellen, ware het verkieslijk ze in te voegen in het ontwerp houdende het statuut van de secretaris-generaal en van het personeel van de Dienst voor de ontwikkelingssamenwerking, waarover de Raad van State, afdeling wetgeving, op 17 april 1962 advies heeft gegeven. Allereerst moet worden opgemerkt, zoals hierna zal worden uiteengezet, dat de voorgenomen afwijking zonder belang is wat de voorzitter, de ondervoorzitter en de leden van de raad van advies betreft.

Het lijdt ook geen twijfel dat bepalingen die voorkeurrechten ontzeggen aan een ambt, deel uitmaken van het statuut van de titularis van dat ambt.

De door de Raad van State voorgestelde regeling zou bovendien het voordeel bieden, dat de regelmatigheid van de syndicale raadpleging, die heeft plaatsgehad, niet kan worden betwist. Het onderhavige ontwerp is voor advies voorgelegd aan de algemene syndicale raad van advies.

.../...

Het is echter niet zeker dat het ontwerp, zelfs door zijn indirecte gevolgen, kan worden geacht "betrekking (te hebben) op het ganse personeel of op een gedeelte van het personeel van meerdere Ministeries", in de zin van artikel 7, § 1, van het koninklijk besluit van 20 juni 1955 houdende syndicaal statuut van het personeel der openbare diensten. Raadpleging van de algemene syndicale raad van advies is echter nog verantwoord indien de bepalingen worden ingevoegd in een ontwerp-besluit dat "moet worden voorgelegd aan het advies van de in raad vergaderde Ministers" (artikel 7, § 1, in fine, van hetzelfde besluit). Dit is het geval met het ontwerp waarover de Raad van State op 17 april 1962 advies heeft gegeven en waarin van het statuut van 2 oktober 1937 wordt afgeweken. In het onderhavige geval is het volkomen geoorloofd, het ontwerp-statuut van de secretaris-generaal en van het personeel van de dienst aan te vullen met de bepalingen van dit ontwerp. Zoals reeds is gezegd, maken deze bepalingen immers deel uit van het statuut van de titularissen der genoemde ambten. Bovendien blijkt uit de voor de algemene syndicale raad van advies bestemde nota, dat de voorstellen betreffende het statuut van de betrokkenen en het voorstel om de voorkeurrechten uit te sluiten, tegelijkertijd aan die raad zijn voorgelegd.

Mocht de Regering op de wenk van de Raad van State ingaan, dan dient er vanzelfsprekend voor te worden gezorgd, dat het ontwerp-besluit betreffende het statuut wordt aangevuld met de vermelding van de wet van 3 augustus 1919 en 27 mei 1947 en met de considerans die voorkomt in de aanhef van het onderhavige ontwerp.

.../...

Artikel 1.

I. De ambten van "voorzitter, ondervoorzitter en lid van de raad van advies voor de ontwikkelingssamenwerking" zijn geen loopbaanbetrekkingen, maar gewone mandaten. De wet van 3 augustus 1919 - 27 mei 1947 is er dus niet op toepasselijk. Het is derhalve overbodig, die wet in artikel 1 van het ontwerp te vermelden. Zij is trouwens ook niet vermeld in de considerans van de aanhef.

II. Artikel 5, tweede lid, van de wet van 3 augustus 1919 - 27 mei 1947 verleent de Regering ontegenzeglijk een zeer ruime beoordelingsbevoegdheid. De Regering loopt echter het gevaar buiten de grenzen van die beoordelingsbevoegdheid te treden door geen voorkeurrechten in aanmerking te nemen voor bescheiden betrekkingen waarvan bezwaarlijk kan worden beweerd dat daarvoor "wegens hun aard bijzondere waarborgen van gegoedheid, vertrouwen, of zelfs van buitengewone of uitzonderlijke verdienste vereist zijn". Aangezien de Raad van State niet alle ambten kent waarop het ontwerp toepassing zal vinden, kan hij zijn opmerking slechts in deze zin formuleren.

Artikel 2.

De bepaling van het ontwerp ontneemt voordelen en mag dus niet terugwerken. Zelfs indien zij wordt ingevoegd in het besluit betreffende het statuut, mag zij niet in werking treden vóór de dag waarop dat besluit in het Belgisch Staatsblad wordt bekendgemaakt.

.../...

OPMERKINGEN OVER DE VORM.

Onder voorbehoud van de algemene opmerking, is over de vorm van het ontwerp nog op te merken hetgeen volgt :

1° men blijve bij de formulering, die gebruikt is in het besluit van de Regent van 19 juni 1947 dat de vroegere wetten heeft gecoördineerd, en leze derhalve in de Franse tekst : "Vu la loi des 3 août 1919 et 27 mai 1947 ...";

2° het Franse opschrift van het koninklijk besluit van 15 januari 1962 luidt : "Arrêté royal relatif à l'organisation de la coopération avec les pays en voie développement" ;

3° in zijn advies van 17 augustus 1962 heeft de Raad van State, afdeling wetgeving, het volgende opschrift voorgesteld : "Koninklijk besluit tot vaststelling van het statuut van de secretaris-generaal en van het personeel van de Dienst voor de ontwikkelingssamenwerking en tot wijziging van het koninklijk besluit van 15 januari 1962 betreffende de organisatie van de samenwerking met de ontwikkelingslanden" ;

4° aan het slot van de considerans vervange men de woorden "van de overheid die benoemt, moeten overgelaten worden" door de woorden "van de benoemende overheid moeten worden overgelaten" ;

.../...

5° artikel 1 kan beter worden gelezen als volgt :

"Artikel 1.-

De ambten van secretaris-generaal en lid van het personeel van de Dienst voor de ontwikkelingssamenwerking zijn uitgesloten van de voorkeurrechten toegekend door de wet van 3 augustus 1919 en 27 mei 1947".

La chambre était composée de

Messieurs :	F. LEPAGE,	conseiller d'Etat,	président
de Heren :		raadsheer van State,	voorzitter
	H. BUCH,	conseillers d'Etat,	
	G. VAN BUNNEN,	raadsheren van State,	
	F. VAN GOETHEM,	assesseurs de la section de législation,	
	G. VAN HECKE,	bijzitters van de afdeling wetgeving,	
Madame :	J. DE KOSTER,	greffier adjoint,	greffier.
Mevrouw :		adjunct-griffier,	griffier.

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

Le rapport a été présenté par M. Ch. HUBERLANT, auditeur.

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

Het verslag werd uitgebracht door de H. Ch. HUBERLANT, auditeur.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

(s) J. DE KOSTER.

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

(s) F. LEPAGE.