ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre des vacations, saisi par le Ministre de l'Intérieur, le 28 août 1974, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "déterminant la composition des conseils de direction dans les gouvernements provinciaux", a donné le 12 septembre 1974 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste vakantiekamer, de 28e augustus 1974 door de Minister van Binnenlandse Zaken verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "betreffende de samenstelling van de directieraden in de provinciale gouvernementen", heeft de 12e september 1974 het volgend advies gegeven :

Comme son intitulé l'indique, le projet établit les règles qui seront désormais applicables à la composition des conseils de direction créés dans les gouvernements provinciaux.

Les agents des gouvernements provinciaux sont des agents de l'Etat. L'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'Etat est dès lors applicable de plein droit aux agents des gouvernements provinciaux, sous réserve des dérogations qui découlent des prescriptions de la loi provinciale et, notamment, de son article 126. En outre, en raison de la situation particulière existant dans les gouvernements provinciaux, un certain nombre de dispositions du statut des agents de l'Etat ne sont pas susceptibles d'y être appliquées : il en est ainsi de plusieurs des règles concernant le conseil de direction qui sont énoncées aux articles 53 et 54 du statut. Tels sont les motifs pour lesquels le projet tend à fixer des règles particulières pour la composition des conseils de direction créés dans les gouvernements provinciaux.

Le Gouvernement a conçu le présent projet non comme un arrêté qui dérogerait à l'arrêté royal du 2 octobre 1937, mais comme un arrêté qui porte des dispositions particulières d'exécution pour la détermination de la composition des conseils de direction des gouvernements provinciaux. Dans la mesure où le projet contient des dispositions particulières autres que celles qui sont prévues par l'article 53, alinéa 1er, du statut du 2 octobre 1937, le Gouvernement considère que ces dispositions se bornent à énoncer des règles spéciales qui

..../...

sont impliquées de manière nécessaire par l'article 126 de la loi provinciale ou par les textes du statut compte tenu de la situation propre aux gouvernements provinciaux. Dans la pensée du Gouvernement, les règles qu'énonce le projet s'imposent dès à présent sur la base des textes en vigueur. Elles se borneraient à consacrer ces règles par des dispositions expresses et n'apporteraient pas de dérogations nouvelles aux articles 53 et 54 du statut du 2 octobre 1937 ; dès lors, l'observation des formalités prescrites par l'article 116 de cet arrêté -motivation et délibération en conseil des ministres- ne se justifierait pas.

S'il est vrai que la loi provinciale et la situation particulière des gouvernements provinciaux imposent certaines dérogations au statut des agents de l'Etat, néanmoins toutes les règles dérogatoires contenues dans le projet ne sont pas impliquées de manière nécessaire par les textes actuellement en vigueur, même tels qu'ils doivent être interprétés compte tenu de la loi provinciale et de la situation particulière des gouvernements provinciaux. La loi provinciale et la situation particulière des gouvernements provinciaux obligent le Gouvernement à établir certaines dispositions dérogatoires pour la composition des conseils de direction des gouvernements provinciaux ; toutefois en prenant de telles dispositions par le présent projet, le Gouvernement ne se borne pas à constater des règles non écrites qui existeraient déjà de manière complète ni même à exercer une compétence entièrement liée. Il use d'une certaine liberté d'appréciation.

.../...

La solution adoptée par le Gouvernement, suivant laquelle chaque Gouvernement provincial doit, pour l'application du statut des agents de l'Etat, être considéré comme "un département ministériel en petit", ne s'impose pas d'une manière absolue. Le ministre de l'Intérieur lui-même s'est inspiré d'une autre conception en créant par l'arrêté du 7 février 1952 une seule chambre de recours d'expression néerlandaise et une seule chambre de recours d'expression française pour l'ensemble des agents des neuf gouvernements provinciaux (M.B. 18-19 février 1952).

Par ailleurs, même si on tient compte de la situation particulière des gouvernements provinciaux, on peut concevoir des règles propres aux conseils de direction de ces gouvernements provinciaux qui soient différentes de celles qui sont énoncées aux articles 2 et 3 du projet. L'adaptation du statut des agents de l'Etat à cette situation particulière peut se faire selon des modalités diverses. Par exemple, on pourrait prévoir que seuls les fonctionnaires titulaires d'un grade classé au moins au rang 14 feront obligatoirement partie du conseil de direction ou, au contraire, que même les fonctionnaires titulaires d'un grade classé au rang 12 feront obligatoirement partie de ce conseil.

En conclusion, l'arrêté en projet doit être considéré comme un arrêté par lequel le Gouvernement établit, pour la composition des conseils de direction des gouvernements provinciaux, des règles nouvelles qui dérogent aux articles 53 et 54 du statut des agents de l'Etat.

.../...

Par conséquent, l'arrêté en projet doit, pour satisfaire à l'article 116 de l'arrêté royal du 2 octobre 1937, non seulement être motivé, mais aussi être soumis à la délibération en conseil des ministres et à l'avis du comité général de consultation syndicale.

Zoals uit het opschrift blijkt, bepaalt het ontwerp de regels die voortaan zullen gelden voor de samenstelling van de bij de provinciale gouvernementen opgerichte directieraden.

De ambtenaren van de provinciale gouvernementen zijn Rijksambtenaren. Het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 houdende het statuut van het Rijkspersoneel is derhalve van rechtswege op hen van toepassing, behoudens de afwijkingen die volgen uit de voorschriften van de provinciewet, met name van artikel 126. Bovendien kunnen een aantal bepalingen van het statuut van het Rijkspersoneel niet bij de provinciale gouvernementen worden toegepast wegens de daar bestaande bijzondere toestand; dit is het geval met vele, de directieraad betreffende regelen uit de artikelen 53 en 54 van het statuut. Dat zijn de redenen waarom het ontwerp bijzondere regelen wil invoeren voor de samenstelling van de directieraden in de provinciale gouvernementen.

De Regering ziet het ontwerp niet als een besluit dat zou afwijken van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937, maar als een besluit dat bijzondere uitvoeringsmaatregelen stelt voor het bepalen van de samenstelling van de directieraden in de provinciale gouvernementen. Voor zover het andere bijzondere bepalingen bevat dan die welke neergelegd zijn in artikel 53, eerste lid, van het statuut van 2 oktober 1937, beperkt het zich volgens de Regering tot het stellen van speciale regelen die noodzakelijk geïmpliceerd worden door artikel 126 van de provinciewet of door de teksten van het statuut,

.../...

met inachtneming van de eigen situatie van de provinciale gouvernementen. De regels van het ontwerp gelden volgens de Regering nu reeds op grond van de bestaande teksten. Ze zouden alleen maar in uitdrukkelijke bepalingen worden bekrachtigd, die geen nieuwe afwijkingen van de artikelen 53 en 54 van het statuut van 2 oktober 1937 bevatten ; het naleven van de bij artikel 116 van dat besluit voorgeschreven formaliteiten -motivering en overleg in ministerraad- zou derhalve niet verantwoord zijn.

Wegens het bestaan van de provinciewet en wegens de bijzondere toestand van de provinciale gouvernementen moge het inderdaad noodzakelijk zijn in bepaalde afwijkingen van het statuut van het Rijkspersoneel te voorzien; toch is het niet zo dat alle afwijkende regelen van het ontwerp, zelfs zoals ze met inachtneming van de provinciewet en de bijzondere toestand van de provinciale gouvernementen moeten worden uitgelegd, noodzakelijk door de thans geldende teksten worden geïmpliceerd. De provinciewet en de bijzondere toestand van de provinciale gouvernementen verplichten de Regering, voor de samenstelling van de directieraden in die gouvernementen een aantal afwijkende bepalingen vast te stellen; door dat via het onderhavige ontwerp te doen beperkt de Regering zich echter niet tot het constateren van ongeschreven regelen die reeds ten volle zouden bestaan, noch zelfs tot het uitoefenen van een volledig gebonden bevoegdheid. Zij maakt gebruik van een zekere vrijheid van beoordeling.

De door de Regering gekozen oplossing waarin elk provinciaal gouvernement voor te toepassing van het statuut van het Rijkspersoneel geacht moet worden "een ministerieel departement in het klein" te zijn, is niet volkomen dwingend.

.../...

De Minister van Binnenlandse Zaken zelf zag het anders toen hij bij zijn besluit van 7 februari 1952 een enkele Nederlandstalige en een enkele Franstalige raad van beroep voor alle personeelsleden van de negen provinciale gouvernementen samen oprichtte (B.S. 18-19 februari 1952).

Overigens zijn, zelfs als rekening wordt gehouden met de bijzondere toestand van de provinciale gouvernementen, eigen regels voor die gouvernementen denkbaar die verschillen van die welke in de artikelen 2 en 3 van het ontwerp zijn neergelegd. Het statuut van het Rijkspersoneel kan op verschillende manieren aan die bijzondere toestand worden aangepast. Bepaald zou bijvoorbeeld kunnen worden, dat alleen de ambtenaren met een graad van rang 12 verplicht deel zullen uitmaken van de directieraad.

Tot slot moet het ontwerp-besluit geacht worden er een te zijn waarbij de Regering voor de samenstelling van de directieraden in de provinciale gouvernementen nieuwe, van de artikelen 53 en 54 van het statuut van het Rijkspersoneel afwijkende regels vaststelt.

Derhalve moet het, ter voldoening van artikel 116 van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937, niet alleen met redenen omkleed, maar ook aan overleg in ministerraad en aan het advies van de algemene syndicale raad van advies onderworpen worden.

La chambre était composée de		De kamer was samengesteld uit	
Messieurs : H. ROUSSEAU,		conseiller d'Etat,	président,
de Heren :		staatsraad,	voorzitter,
H. COREMANS,		conseillers d'Etat,	
J. van den BOSSCHE,		staatsraden,	
Fr. RIGAUX,		assesseurs de la section de législation	
M. VERSCHELDEN,		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. van den BOSSCHE.
Le rapport a été présenté par M. Ch. HUBERLANT, premier auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. J. van den BOSSCHE.
Het verslag werd uitgebracht door de H. Ch. HUBERLANT, eerste auditeur.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

J. TRUYENS.

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

H. ROUSSEAU.