2
bureau
coordination

ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre des Affaires étrangères, le 18 mai 1953, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "portant règlement organique du Ministère des Affaires étrangères et du Commerce extérieur", a donné le 2 juillet 1953 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 18e Mei 1953 door de Minister van Buitenlandse Zaken verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "houdende organiek reglement van het Ministerie van Buitenlandse Zaken en Buitenlandse Handel", heeft de 2e Juli 1953 het volgend advies gegeven :

Observations générales.

Les ministres, comme chef de ministère, ont pour mission de régler tous les travaux de leur ministère, d'en organiser les services, d'en déterminer la compétence.

Le règlement organique d'un ministère n'est autre chose qu'un code de règles à portée interne, dans lequel sont consignés les principes de fonctionnement des services administratifs, les normes de leurs actions et les principes de leur organisation.

Le ministre est responsable de la bonne marche des services auxquels son action personnelle donne vie et dont il ordonnance les dépenses.

C'est donc à lui qu'il appartient en principe de prendre les arrêtés, circulaires et notes de service déterminant la structure, les attributions et le fonctionnement des services administratifs qu'il a sous ses ordres.

Il en résulte que, sur le plan des principes de l'organisation administrative et de la responsabilité ministérielle, le règlement organique d'un ministère doit faire l'objet d'un arrêté ministériel.

Le projet entend rassembler toutes les règles organiques relatives aux services du

.../...

Ministère des Affaires étrangères et du Commerce extérieur, en ce compris les règles concernant l'attribution des emplois individuels au sein des services.

En tant qu'il contient de telles règles, le projet ne peut faire l'objet d'un simple arrêté ministériel.

\+

\+ +

Dans les articles 5, 6, 10, 12, 13, 19, 32 et 33, le Conseil d'Etat propose, par souci de concordance générale, de remplacer les mots : "département" et "département ministériel" par le mot : "ministère".

Observations particulières.

Article 4.

Le Conseil d'Etat propose de rédiger l'alinéa 1er de cet article ainsi qu'il suit :

"Le rôle du cabinet est réglé par les arrêtés déterminant la composition et le fonctionnement des cabinets ministériels.".

.../...

Article 6.

A l'alinéa 1er, le Conseil d'Etat propose d'écrire : "... leur avis en droit sur toutes les questions ...".

Article 7.

Le Conseil d'Etat propose de supprimer, dans l'alinéa 1er, les mots : "du présent arrêté".

Article 10.

L'alinéa 1er de cet article, qui détermine la composition du conseil de direction, prévoit que le chef de cabinet du Ministre en fait partie.

Le chef de cabinet, qui dans tous ses actes représente le Ministre, assiste donc aux délibérations du conseil. Or, sa présence est incompatible avec la compétence d'avis exercée par le conseil de direction à l'égard de certaines décisions du Ministre des Affaires étrangères.

- - - - -

Le Conseil d'Etat propose de rédiger les alinéas 2 et 3 de cet article ainsi qu'il suit :

"Le conseil de direction exerce les attributions prévues par l'arrêté du ... fixant le statut des agents du Ministère des Affaires étrangères et du Commerce extérieur en ce qui concerne le stage,

/

le signalement, l'avancement et le mariage, ainsi que celles prévues par l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'Etat en ce qui concerne les incompatibilités et la responsabilité personnelle.

Le conseil de direction formule, à la demande du Ministre ou du secrétaire général, des propositions au Ministre en matière de création et de suppression de postes à l'étranger et d'attribution de fonctions vacantes à l'administration centrale ou dans les postes à l'étranger.".

Article 11.

Le Conseil d'Etat propose la rédaction suivante :

"Le Ministre peut déléguer au secrétaire général, aux directeurs généraux et à d'autres fonctionnaires spécialement désignés, une partie des pouvoirs qui lui sont confiés, ainsi que la signature de certaines pièces et correspondance.".

Article 12.

Cet article dispose que "le Ministre règle les modalités du travail administratif du département, notamment en ce qui concerne sa coordination ainsi que la forme, l'élaboration, la transmission et la conservation des documents".

La première partie de cette disposition est inutile, l'organisation du travail administratif participant à la nature même des attributions ministérielles.

Pour le surplus, la rédaction du texte semble avoir une portée restrictive qu'elle ne peut avoir.

En conséquence, le Conseil d'Etat est d'avis que l'article 12 doit être omis. Si cette proposition est admise, la numérotation de tous les articles suivants devrait être modifiée, ainsi que celle des articles de référence figurant dans le texte.

Article 13.

Le Conseil d'Etat propose d'écrire :
" ... au tableau annexé au présent arrêté ...".

Article 14.

Le Conseil d'Etat propose le texte suivant:

"S'il y a lieu à suppléance temporaire d'un fonctionnaire dirigeant, les fonctions qui lui sont dévolues sont assumées de plein droit par un agent de l'échelon administratif inférieur dans l'ordre des dispositions de l'article 13, sauf décision contraire du Ministre.".

Article 16.

Le Conseil d'Etat propose de rédiger la finale de cet article ainsi qu'il suit :
" ... du Ministre des Affaires étrangères et du Ministre du Commerce extérieur.".

Article 17.

Le Conseil d'Etat propose de rédiger l'alinéa 4 ainsi qu'il suit :

"Des agents de la carrière de chancellerie peuvent être adjoints à ces postes pour y remplir les fonctions de chancelier, chancelier adjoint et rédacteur. Des secrétaires de chancellerie peuvent également être adjointes à ces postes.".

Article 18.

Le Conseil d'Etat propose de supprimer à la fin de cet article les mots : "incombant à sa mission".

Article 21.

Le Conseil d'Etat propose de rédiger l'alinéa 2 ainsi qu'il suit :

"Lorsque le chef de poste a usé de la faculté prévue à l'article 17 pour confier à un ou plusieurs des agents adjoints à son poste les tâches de caractère commercial, ces agents n'entrent pas en ligne de compte pour la gérance du poste.".

Article 23.

Le Conseil d'Etat propose de rédiger l'alinéa 2 suivant la même rédaction que celle proposée pour l'article 17, alinéa 4.

Article 24.

Le texte suivant est proposé pour l'alinéa 2 :

"Le territoire de l'Etat étranger doit être entièrement couvert par la juridiction consulaire d'agents de carrière, soit par celle du chef de la mission diplomatique, soit par celle des consuls généraux ou des consuls.".

Article 25.

Le Conseil d'Etat propose d'écrire :
" ... suspendre provisoirement de l'exercice ...".

Article 29.

Le texte suivant est proposé pour l'alinéa 1er :

"Lorsqu'un chef de poste consulaire de carrière est absent ou empêché, la gérance du consulat est assurée, sauf décision contraire du Ministre des Affaires étrangères, par son adjoint le plus élevé en grade de la carrière du service extérieur ou, s'il y a des adjoints du même grade, le plus ancien en grade.".

Article 30.

A l'alinéa 5, il y a lieu d'écrire :
" ... le serment prescrit par l'article 3 de la loi du 31 décembre 1851 sur les consuls et la juridiction consulaire, ou s'il est étranger le serment ...".

Article 31.

Le Conseil d'Etat propose de commencer la seconde phrase par les mots :
" Les agents consulaires nommés par le consul ...".

Article 32.

Le texte suivant est proposé :

"Un agent du Ministère est chargé des fonctions d'inspecteur des services, tant de ceux de l'administration centrale que de ceux des postes diplomatiques et consulaires. Il a pour mission de contrôler sur place leur fonctionnement, particulièrement en ce qui concerne les effectifs, la discipline, le rendement, les modes de travail, la comptabilité et les immeubles de service. Il assure la gestion du patrimoine immobilier et mobilier de l'Etat se trouvant à l'étranger, et dont le Ministre des Affaires étrangères a la responsabilité. Sa mission est régie par des instructions ministérielles particulières.".

Article 33.

Le texte suivant est proposé :

"Le Ministre des Affaires étrangères fixe le cadre des fonctions individuelles de chaque service de l'administration centrale du Ministère. Il détermine le grade dont l'agent devra être titulaire ou la classe à laquelle il devra appartenir pour remplir chacune de ces fonctions.

Conformément à ces règles, les fonctions individuelles de l'administration centrale sont attribuées, d'une part, aux agents de la carrière de l'administration centrale, dans les limites du cadre fixé à cet effet par arrêté royal, et, d'autre part, aux agents des carrières du service extérieur et de chancellerie, suivant les nécessités du service.

La correspondance entre les grades des carrières de l'administration centrale, du service extérieur, de chancellerie et des fonctions spécialisées, est déterminée dans le tableau annexé au présent arrêté.

Les fonctions de secrétaire général et de directeur général sont attribuées soit à des agents de la carrière du service extérieur, de la première et de la deuxième classe, soit à des agents de la carrière d'administration centrale, du grade de directeur d'administration au moins, suivant les aptitudes dont ces agents ont fait preuve.".

Article 34.

Le texte suivant est proposé :

"Le Ministre des Affaires étrangères fixe le cadre des fonctions individuelles de chacune des missions diplomatiques et consulaires et des délégations permanentes auprès d'organismes internationaux qui auront été établies par arrêté royal. Il détermine le grade dont l'agent devra être titulaire ou la classe à laquelle il devra appartenir pour remplir chacune de ces fonctions.

Conformément à ces règles, il attribue les fonctions de ces missions et délégations aux agents des carrières du service extérieur et de chancellerie. Toutefois, par mesure exceptionnelle et s'ils y consentent, les agents de la carrière de l'administration centrale pourront remplir temporairement dans les postes à l'étranger des fonctions correspondant à leur grade.

Le Ministre des Affaires étrangères fixe le statut du personnel auxiliaire nécessaire aux postes à l'étranger.".

Article 35.

Le texte suivant est proposé :

"Aucune nomination ou promotion ne pourra être proposée ou effectuée si ce n'est en cas de vacance d'emploi.

Toutefois, il pourra être dérogé à cette règle, par arrêté motivé et après avis du conseil de direction. ".

Article 37.

Le texte suivant est proposé :

"Si les nécessités du service l'exigent, un agent peut être commissionné temporairement à une fonction supérieure à celle qui lui serait attribuée par application de l'article 32, alinéa 1er.".

Article 38.

Le texte suivant est proposé :

"L'arrêté royal du 14 avril 1928 portant règlement organique du Ministère des Affaires étrangères, modifié par les arrêtés royaux des 21 mars 1929 et 9 mai 1932, est abrogé.".

Algemene opmerkingen.

De ministers, als hoofd van een ministerie, hebben tot taak al de werkzaamheden van hun ministerie te regelen, de diensten in te richten en dezer bevoegdheid te bepalen.

Het organiek reglement van een ministerie is niets anders dan een stel van regelen met interne draagwijdte, waarin worden neergelegd de beginselen der werking van de administratieve diensten, de normen van hun optreden en de beginselen van hun inrichting.

De minister is verantwoordelijk voor de goede gang van de diensten waaraan zijn persoonlijke actie leven schenkt en waarvan hij de uitgaven ordonnanceert.

In beginsel moeten dus van hem uitgaan de besluiten, omzendbrieven en dienstnota's, waarbij de structuur, de bevoegdheden en de werking van de onder hem staande administratieve diensten worden geregeld.

Daaruit volgt dat, uitgaande van de beginselen der administratieve inrichting en der ministeriële verantwoordelijkheid, het organiek reglement van een ministerie bij een ministerieel besluit moet worden vastgelegd.

Het ontwerp wil al de organieke regelen betreffende de diensten van het Ministerie van Buitenlandse Zaken en Buitenlandse Handel, met inbegrip van de regelen aangaande de toewijzing der individuele ambten in de diensten, in één tekst samenbrengen.

In zover het zodanige regelen behelst, kan het ontwerp geen eenvoudig ministerieel besluit worden.

+

In de artikelen 5, 6, 10, 12, 13, 19, 32 en 33, stelt de Raad van State, ter wille van de algemene overeenstemming,voor, de woorden "departement" en "ministerieel departement" te vervangen door het woord "ministerie".

Bijzondere opmerkingen.

Artikel 4.

Voor het eerste lid van dit artikel beveelt de Raad van State volgende tekst aan :

"De taak van het kabinet wordt geregeld door de besluiten houdende bepaling van de inrichting en werking der ministeriële kabinetten".

Artikel 6.

De Raad van State stelt voor in het eerste lid van de Franse tekst te lezen : "... leur avis en droit sur toutes les questions ...".

Artikel 7.

De Raad van State stelt voor, in het eerste lid van de Franse tekst de woorden : "du présent arrêté" te schrappen.

.../...

Artikel 10.

Het eerste lid van dit artikel geeft de samenstelling van de directieraad aan en bepaalt dat de kabinetschef van de Minister er deel van uitmaakt.

De kabinetschef, die in heel zijn optreden de Minister vertegenwoordigt, woont dus de beraadslagingen van de raad bij. Zijn aanwezigheid is echter niet te verenigen met de adviesbevoegdheid die de directieraad bezit ten aanzien van bepaalde beslissingen van de Minister van Buitenlandse Zaken.

- - - - -

De Raad van State stelt voor, het tweede en het derde lid van dit artikel als volgt te lezen :

"De directieraad oefent de bevoegdheden uit die bij het besluit van ... tot vaststelling van het statuut van het personeel van het Ministerie van Buitenlandse Zaken en Buitenlandse Handel in verband met proeftijd, signalement, bevordering en huwelijk zijn omschreven, alsmede die bepaald in het koninklijk besluit van 2 October 1937 houdende statuut van het Rijkspersoneel, in verband met de onverenigbaarheden en de persoonlijke verantwoordelijkheid.

De directieraad doet op verzoek van de Minister of van de secretaris-generaal, voorstellen aan de Minister in zake oprichting en afschaffing van posten in het buitenland en in zake toekenning van openstaande betrekkingen bij het hoofdbestuur of in buitenlandse posten.".

.../...

Artikel 11.

De Raad van State stelt de volgende lezing voor :

"De Minister kan aan de secretaris-generaal, de directeurs-generaal en andere speciaal aangewezen ambtenaren een deel van zijn macht overdragen alsook de bevoegdheid om bepaalde stukken en brieven te ondertekenen.".

Artikel 12.

Luidens dit artikel "regelt de Minister de modaliteiten van het administratief werk van het departement, inzonderheid wat betreft de samenordening er van, alsmede de vorm, de voorbereiding, de overmaking en de bewaring der documenten ".

Het eerste gedeelte van deze bepaling is overbodig daar de ministeriële bevoegdheden uiteraard de inrichting van het administratief werk impliceren.

Voor het overige schijnt aan de tekst een restrictieve betekenis te zijn gegeven, die hij niet mag hebben.

Derhalve adviseert de Raad van State, artikel 12 achterwege te laten. Wordt dit voorstel bijgetreden, dan moet de nummering van al de volgende artikelen en van de in de tekst voorkomende verwijzingsartikelen gewijzigd worden.

.../...

Artikel 13.

De Raad van State stelt voor in dit artikel te lezen : "... in de bij dit besluit gevoegde tabel...".

Artikel 14.

De Raad van State beveelt de volgende lezing aan :

"In geval een leidend ambtenaar tijdelijk moet worden vervangen, worden de hem toegewezen functies van rechtswege waargenomen door een ambtenaar van de lagere administratieve rang in de orde van het bepaalde in artikel 13, tenzij de Minister anders beslist.".

Artikel 16.

De Raad van State stelt voor, het einde van dit artikel te lezen als volgt :
"... van de Minister van Buitenlandse Zaken en van de Minister van Buitenlandse Handel.".

Artikel 17.

De Raad van State stelt voor, het vierde lid te doen luiden als volgt :

.../...

"Personeelsleden van de kanselarij-carrière kunnen aan die posten toegevoegd worden om er de ambten van kanselier, adjunct-kanselier en opsteller waar te nemen. Aan die posten kunnen eveneens kanselarij-secretaressen worden toegevoegd.".

Artikel 18.

De Raad van State stelt voor, in fine van dit artikel de woorden : "die op zijn zending rusten" te schrappen.

Artikel 21.

Voor het tweede lid stelt de Raad van State volgende lezing voor :

"Wanneer een posthoofd van het bij artikel 17 bepaalde recht gebruik maakt heeft om aan een of meer aan zijn post toegevoegde personeelsleden taken van commerciële aard op te dragen, komen die personeelsleden niet in aanmerking om als waarnemend posthoofd te fungeren.".

Artikel 23.

De Raad van State stelt voor, het tweede lid te redigeren naar het voorbeeld van de tekst die hij voor artikel 17, vierde lid, heeft aanbevolen.

.../...

Artikel 24.

Voor het tweede lid wordt voorgesteld :

"Het grondgebied van de vreemde Staat moet in zijn geheel binnen het consulaire rechtsgebied van beroepsambtenaren liggen, hetzij binnen dat van het hoofd der diplomatieke zending, hetzij binnen dat van de consulsgeneraal of van de consuls.".

Artikel 25.

De Raad van State stelt voor te lezen :

"... in de uitoefening van zijn ambt voorlopig schorsen".

Artikel 29.

Voor het eerste lid wordt de volgende tekst voorgesteld :

"Wanneer het hoofd van een beroepsconsulaire post afwezig of verhinderd is, wordt het consulaat, tenzij de Minister van Buitenlandse Zaken anders beslist, waargenomen door zijn adjunct met de hoogste graad in de carrière buitenlandse dienst of, zo er verscheidene adjuncten zijn met dezelfde graad, door de oudste in graad.".

.../...

Artikel 30.

In het vijfde lid lezе men beter : "
"... de eed afleggen voorgeschreven bij artikel 3 van de wet van 31 December 1851 betreffende de consuls en de consulaire rechtsmacht, of, indien hij vreemdeling is, de eed ...".

Artikel 31.

De Raad van State stelt voor, de tweede volzin te doen aanvangen als volgt :

"De door de consul benoemde consulaire agenten kunnen...".

Artikel 32.

Volgende tekst wordt voorgesteld :

"Een ambtenaar van het Ministerie wordt belast met de functies van inspecteur der diensten, zowel van die in het hoofdbestuur als van die in de diplomatieke en consulaire posten. Hij heeft tot taak op de werking er van ter plaatse toezicht te oefenen, in het bijzonder wat het effectief, de tucht, het rendement, de werkwijzen, de boekhouding en de dienstgebouwen betreft. Hij staat in voor het beheer van de roerende en onroerende goederen van de Staat in het buitenland waarvoor de Minister van Buitenlandse Zaken verantwoordelijk is. Zijn taak wordt geregeld bij bijzondere ministeriële onderrichtingen.".

.../...

Artikel 33.

Volgende tekst wordt voorgesteld :

"De Minister van Buitenlandse Zaken stelt het kader vast van de individuele ambten in elke dienst van het hoofdbestuur van het Ministerie. Hij bepaalt de graad waarvan het personeelslid titularis moet zijn of de klasse waartoe hij moet behoren om ieder van die ambten te vervullen.

Overeenkomstig deze regelen worden de individuele ambten in het hoofdbestuur toegekend, enerzijds aan de personeelsleden van de carrière hoofdbestuur, binnen de grenzen van het daartoe bij koninklijk besluit vastgesteld kader, en, anderzijds, aan de personeelsleden der carrière buitenlandse dienst en der kanselarij-carrière volgens de behoeften van de dienst.

De overeenstemming tussen de graden der carrières hoofdbestuur, buitenlandse dienst, kanselarij en de gespecialiseerde ambten is vastgelegd in de bij dit besluit gevoegde tabel.

De ambten van secretaris-generaal en van directeur-generaal worden toegekend hetzij aan ambtenaren van de carrière buitenlandse dienst van eerste en van tweede klasse, hetzij aan ambtenaren van de carrière hoofdbestuur die ten minste de graad van directeur van bestuur hebben, volgens de geschiktheid waarvan deze ambtenaren blijk hebben gegeven. ".

.../...

Artikel 34.

Volgende tekst wordt voorgesteld :

"De Minister van Buitenlandse Zaken stelt het kader vast van de individuele ambten in elke van de diplomatieke en consulaire zendingen en van de permanente afvaardigingen bij internationale instellingen, die bij koninklijk besluit mochten aangesteld zijn. Hij bepaalt de graad waarvan het personeelslid titularis moet zijn of de klasse waartoe hij moet behoren om ieder van die ambten te vervullen.

Overeenkomstig deze regelen, kent hij de ambten in deze zendingen en afvaardigingen toe aan de personeelsleden der carrière buitenlandse dienst en der kanselarijcarrière. Evenwel zullen de personeelsleden van de carrière hoofdbestuur, bij uitzondering en mits zij er in toestemmen, tijdelijk bij de posten in het buitenland functies kunnen uitoefenen die met hun graad overeenstemmen.

De Minister van Buitenlandse Zaken bepaalt het statuut van het voor de posten in het buitenland nodige hulppersoneel. ".

Artikel 35.

Volgende tekst wordt voorgesteld :

"Geen benoeming of bevordering kan voorgesteld of gedaan worden, dan in geval van vacature van een ambt.

.../...

Van deze regel kan evenwel afgeweken worden bij gemotiveerd besluit en na advies van de directieraad.".

Artikel 37.

Volgende tekst wordt voorgesteld :

"Indien het voor de dienst vereist is, kan een personeelslid tijdelijk aangesteld worden tot een hoger ambt dan hem bij toepassing van artikel 33, eerste lid, zou zijn toegekend.".

Artikel 38.

Volgende tekst wordt voorgesteld :

"Het koninklijk besluit van 14 April 1928 houdende organiek reglement van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, gewijzigd bij de koninklijke besluiten van 21 Maart 1929 en 9 Mei 1932, wordt opgeheven.".

La chambre était composée de

Messieurs : J. SUETENS, premier président du Conseil d'Etat, président,

G. HOLOYE, conseillers d'Etat,
G. VAN BUNNEN, raadsheren van State,

P. ANSIAUX, assesseurs de la section de législation,
F. VAN GOETHEM, bijzitters van de afdeling wetgeving,

G. PIQUET, greffier adjoint, greffier.

De kamer was samengesteld uit

de Heren : eerste-voorzitter van de Raad van State, voorzitter,

adjunct-griffier, griffier.

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

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

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

(signé) G. PIQUET.

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

(signé) J. SUETENS.

expédition délivrée à M. le Ministre des Affaires étrangères.

uitgifte afgeleverd aan de H. Minister van Buitenlandse Zaken.

Le 1953.

De 1953.

Pour le Greffier du Conseil d'Etat,
Le Greffier adjoint,

Voor de Griffier van de Raad van State,
De Adjunct-Griffier,

J. SAROT.