ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre des vacations, saisi par le Ministre du Commerce extérieur et de l'Assistance technique, le 8 août 1964, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "relatif aux personnes agréées en qualité de volontaires de la coopération avec les pays en voie de développement", a donné le 13 août 1964 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste vacantiekamer, de 8e augustus 1964 door de Minister van Buitenlandse Handel en Technische Bijstand verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "betreffende de personen die worden erkend in de hoedanigheid van vrijwilliger voor de samenwerking met de ontwikkelingslanden", heeft de 13e augustus 1964 het volgend advies gegeven :

L'arrêté royal du 16 août 1963, fixant un règlement cadre en vue de l'octroi d'avantages aux techniciens et experts agréés au titre de la coopération technique organise l'agréation, en qualité de "techniciens" ou d'"experts" de la coopération technique, de personnes animées du désir de faire une carrière outre-mer, et auxquelles les mesures prises tendent à faire un sort pécuniaire en conséquence.

A ces deux catégories de personnes, le projet tend à en juxtaposer une troisième, celle des volontaires dont l'action est plus nettement "désintéressée".

L'arrêté royal du 16 août 1963 précité dispose, en son article 1er, alinéa 1er, qu'il "s'applique à toute personne agréée... en vue de fournir ses services dans un pays en voie de développement"; il serait souhaitable que les dispositions que le projet tend à introduire fussent incorporées à celles de l'arrêté royal du 16 août 1963. Toutefois, étant donné le bref délai dont le Conseil d'Etat dispose pour l'examen du projet, il n'est pas en mesure de proposer un texte conçu à cette fin.

\+

\+ +

Les dispositions de l'arrêté royal en projet ne seront applicables que dans la mesure où les crédits nécessaires seront mis à la disposition du Ministre; le libellé exact des crédits ouverts pour l'exercice en cours n'a pas été indiqué au Conseil d'Etat.

\+

\+ +

.../...

Le troisième alinéa du préambule doit être complété par la mention de la date à laquelle le Ministre des Finances a donné son accord.

\+

\+ +

L'article 1er est contradictoire; en ce qu'il règle l'agréation, il ne saurait s'appliquer aux "volontaires agréés". Cet article peut être omis sans inconvénient, à condition, toutefois, de reprendre dans l'article 3 la désignation du Ministre compétent.

\+

\+ +

L'article 2 utilise le critère du désintéressement; le désintéressement est une notion toute relative, à laquelle il serait préférable de substituer celle de préoccupations morales, humanitaires ou philanthropiques. Par ailleurs, l'article 2 répète, in fine, une énonciation qui figure plus judicieusement à l'article 3, 3°.

Compte tenu de ces remarques, il est suggéré de rédiger l'article 2, qui deviendrait l'article 1er, de la façon suivante :

"Article 1er.-

Au sens du présent arrêté, sont des volontaires de la coopération technique, les personnes qui, dans un intérêt moral, entendent prêter le concours de leur dévouement aux populations des pays en voie de développement".

\+

\+ +

.../...

L'article 3, 4°, contient l'exigence de "garanties de moralité". Il résulte des déclarations du délégué du Gouvernement que cette exigence couvre non seulement des habitudes de correction morale, mais encore les qualités de caractère indispensables à celui qui doit vivre dans des pays parfois arriérés, et dans des conditions souvent éprouvantes. Il y a lieu de présumer, et le délégué du Gouvernement l'admet, que les associations dont l'article 3, 5°, fait mention n'engageraient pas des personnes dont les moeurs ou le caractère ne seraient pas convenables. En conséquence la mention peut être omise sans inconvénient.

Il est suggéré de rédiger comme suit l'article 3 qui deviendrait l'article 2 :

"Article 2.-

Les volontaires sont agréés par le Ministre qui a l'assistance technique dans ses attributions.

Pour être agréé, le volontaire doit réunir les conditions suivantes :

1° ... (comme au projet) ... ;

2° ... (comme au projet) ... ;

3° ... (comme au projet) ... ;

4° avoir la formation et les aptitudes nécessaires pour l'accomplissement de sa tâche;

5° avoir conclu un contrat d'engagement d'une durée minimum d'un an avec une association reconnue conformément aux articles 5 et 6;

6° bénéficier d'une rémunération qui n'excède pas celle habituellement accordée, pour des services similaires, aux nationaux du pays bénéficiaire de l'assistance.

.../...

La perte de l'une de ces conditions entraîne le retrait de l'agréation".

La disposition du second alinéa trouve, en effet, plus logiquement place dans l'article 3 que dans l'article 7, alinéa 2, où la fait figurer le projet.

\+

\+ +

L'article 5 pourrait être fondu avec le liminaire de l'article 6, lequel se lirait dès lors :

"Article ...

Peut être reconnue par le Ministre qui a l'assistance technique dans ses attributions, après avis du Conseil consultatif de la ccopération au développement, l'association qui satisfait aux conditions suivantes : ... ".

\+

\+ +

Si l'intention du Gouvernement est de réserver la reconnaissance à des associations jouissant de la personnification de droit, le texte devrait le préciser. Il semble d'ailleurs que les associations de pur fait doivent effectivement être écartées. L'article 6, 4°, impose aux associations la souscription d'un engagement juridique, lequel est le fait de personnes. Comme enfin, l'absence de but lucratif est exigée par l'article 6, 2°, l'on en vient à se demander si la reconnaissance ne devrait pas être réservée à des associations organisées dans la forme légale de l'association sans but lucratif. S'il en était ainsi, le texte devrait l'exprimer.

\+

\+ + .../...

Dans le liminaire de l'article 6, il y a lieu d'omettre les mots "au sens de l'article précédent", qui sont superflus.

A l'article 6, 4°, il est suggéré de dire : "4° garantir aux volontaires qui ont conclu un contrat..."

\+
\+ +

Il est suggéré de rédiger comme suit le début de l'article 7 :

"Article 7.-
La reconnaissance est retirée ... ".

Quant à l'article 7, alinéa 2, il est suggéré de le rédiger en ces termes :

"... Le retrait de la reconnaissance d'une association entraîne le retrait de l'agréation des volontaires engagés par cette association".

\+
\+ +

L'article 8, *initio*, prévoit la conclusion de "contrats individuels". Sauf si le recours au contrat offrait une justification, qui n'a point été fournie au Conseil d'Etat, il y a lieu d'omettre de le prévoir; l'étendue des avantages accordés dans un cas particulier, et notamment le moment où ils prennent cours, peut sans inconvénient être fixé par une mesure individuelle unilatérale.

.../...

Dans le liminaire de l'article 8, il y a encore lieu de substituer le mot "accordés" au mot "conférés"; quant au mot "belge", il peut être omis.

\+
\+ +

Si, à l'article 8, 2°, le mot "mensuelle" signifie que l'allocation sera versée chaque mois, la même idée doit être exprimée plus clairement.

Il est suggéré de rédiger comme suit la disposition citée :

"2° une allocation de 3.000 francs par mois de présence dans les pays en voie de développement; cette allocation sera versée (mensuellement) à un compte ouvert en Belgique au nom du volontaire, qui ne pourra disposer des sommes versées à son compte qu'à l'expiration de la période pour laquelle il a été agréé".

\+
\+ +

Il est enfin suggéré de rédiger comme suit l'article 9 :

"Article 9.-

Les volontaires qui, au moment de l'entrée en vigueur du présent arrêté, se trouvent déjà en service dans un pays en voie de développement, peuvent être reconnus s'ils remplissent les conditions prévues à l'article 3".

Het koninklijk besluit van 16 augustus 1963 tot vaststelling van een kaderreglement met het oog op de toekenning van voordelen aan de binnen het raam der technisch samenwerking erkende technici en deskundigen regelt de erkenning, als "technici" of als "deskundigen" van de technische samenwerking, van hen die overzee carrière wensen te maken; de genomen maatregelen dienen om hun een gepaste bezoldiging te verschaffen.

Naast die beide categorieën bedoelt het ontwerp er een derde te stellen : de vrijwilligers, wier werk nog "onbaatzuchtiger" is.

Evengenoemd koninklijk besluit is, volgens zijn artikel 1, eerste lid, "van toepassing op eenieder die ... is erkend om zijn diensten in een ontwikkelingsland te verstrekken"; het ware dan ook wenselijk de voorzieningen van het ontwerp in dat besluit in te voegen. De termijn waarover de Raad van State beschikte om het ontwerp te onderzoeken, is te kort geweest voor het voorstellen van een daartoe dienende tekst.

\+

\+ +

De bepalingen van het ontwerp-koninklijk besluit zullen slechts toepassing vinden voor zover de Minister de nodige kredieten ter beschikking worden gesteld; aan de Raad van State is de juiste omschrijving van de kredieten die voor het lopende dienstjaar zijn geopend niet medegedeeld.

\+

\+ +

.../...

In het derde lid van de aanhef vermelde men ook de datum waarop de Minister van Financiën zijn akkoord heeft gegeven.

\+

\+ +

Artikel 1 is met zichzelf in tegenspraak; voor zover het de erkenning regelt kan het niet van toepassing zijn op "erkende vrijwilligers". Het kan zonder bezwaar vervallen, mits dan in artikel 3 gezegd wordt welke Minister bevoegd is.

\+

\+ +

Artikel 2 gebruikt als maatstaf de "onbaatzuchtigheid". Dit zeer relatieve begrip kan beter worden vervangen door het begrip "morele, humanitaire of menslievende zorg". Anderzijds zegt de laatste zinsnede van artikel 2 hetzelfde als artikel 3, 3°, dat daar inderdaad een geschikter plaats voor is.

Met inachtneming van deze opmerkingen wordt in overweging gegeven artikel 2, dat artikel 1 zou worden, als volgt te lezen :

"Artikel 1.-

Vrijwilligers voor de technische samenwerking, in de zin van dit besluit, zijn zij die zich uit morele overwegingen bedoelen te wijden aan de bevolking van ontwikkelingslanden".

\+

\+ +

.../...

Artikel 3, 4°, stelt de eis, dat "alle waarborgen van goede zeden" voorhanden zijn. Naar de gemachtigd van de Regering heeft verklaard, slaat dit niet alleen op het goed zedelijk gedrag, maar ook op de karaktereigenschappen welke hij die in soms achterlijke landen en onder vaak harde omstandigheden zal moeten leven niet kan missen. Verondersteld mag worden, en de gemachtigde van de Regering beaamt dit, dat de in artikel 3, 5°, bedoelde verenigingen geen personen met onbehoorlijk gedrag of karakter zullen aanwerven. De aangehaalde woorden kunnen dan ook zonder bezwaar vervallen.

Voorgesteld wordt, artikel 3, dat artikel 2 zou worden, als volgt te lezen :

"Artikel 2.-

De vrijwilligers worden erkend door de Minister tot wiens bevoegdheid de technische bijstand behoort.

Om te worden erkend moet de vrijwilliger aan de volgende eisen voldoen :

1° van Belgische nationaliteit zijn;

2° ten minste 18 jaar oud zijn;

3° diensten te verrichten zullen hebben in ... (voorts zoals in het ontwerp) ...;

4° opgeleid en geschikt zijn voor het vervullen van zijn taak;

5° een arbeidsovereenkomst voor ten minste een jaar hebben gesloten met een vereniging die overeenkomstig de artikelen 5 en 6 erkend is;

6° geen hogere bezoldiging genieten dan voor soortgelijke diensten gewoonlijk wordt toegekend aan onderdanen van het land dat de bijstand geniet.

.../...

Wordt aan een van die eisen niet meer voldaan, dan wordt de erkenning ingetrokken".

De bepaling van het tweede lid is hier inderdaad beter op haar plaats dan waar het ontwerp ze geeft, namelijk onder artikel 7, tweede lid.

+

+ +

Artikel 5 kan worden verwerkt met de inleidende volzin van artikel 6, die dan als volgt zou worden gelezen:

"Artikel ...

Door de Minister tot wiens bevoegdheid de technische bijstand behoort,kan, na advies van de Raad van advies voor de ontwikkelingssamenwerking, worden erkend de vereniging die aan de volgende eisen voldoet : ...".

+

+ +

Als de Regering voornemens is, alleen verenigingen met rechtspersoonlijkheid te erkennen, zou dat in de tekst moeten staan. Zuiver feitelijke verenigingen lijken overigens inderdaad te moeten worden geweerd. Artikel 6, 4°, legt de verenigingen de verplichting op, een juridische overeenkomst te sluiten, hetgeen door personen moet worden gedaan. Aangezien ten slotte artikel 6, 2°, bepaalt, dat geen winst mag worden beoogd, gaat de vraag worden of de erkenning niet moet worden beperkt tot verenigingen die de wettelijke vorm van een vereniging zonder winstoogmerk hebben aangenomen. Is dat zo, dan moet het in de tekst worden gezegd.

+

+ +

In de inleidende volzin van artikel 6 moeten de overbodige woorden "in de betekenis van het vorig artikel" vervallen.

In artikel 6, 4°, leze men :

"4° de vrijwilligers die een arbeidsovereenkomst met de vereniging hebben gesloten, de betaling van hun reis- en repatriëringskosten waarborgen".

\+

\+ +

Artikel 7, eerste lid, leze men als volgt :

"Artikel 7.-

De erkenning van een vereniging wordt, als zij niet langer aan alle eisen van artikel ... voldoet, ingetrokken door de Minister tot wiens bevoegdheid de technische bijstand behoort, de Raad van advies gehoord".

Het tweede lid van artikel 7 leze men als volgt :

"Intrekking van de erkenning van een vereniging brengt mede, dat de erkenning van de door die vereniging aangeworven vrijwilligers is ingetrokken".

\+

\+ +

Volgens de eerste volzin van artikel 8 worden "individuele overeenkomsten" gesloten. Tenzij dit werkelijk verantwoord mocht zijn, wat niet aangetoond werd, zou daarvan moeten worden afgezien; de omvang van de voordelen die in een bijzonder geval worden toegekend,

.../...

met name het tijdstip waarop zij een aanvang nemen, kan zonder bezwaar worden bepaald bij een eenzijdige individuele maatregel.

In dezelfde volzin kan het woord "Belgische" vervallen; in het Frans vervange men "conférés" door "accordés".

\+

\+ +

Betekent het woord "maandelijkse" in artikel 8, 2°, dat de vergoeding elke maand zal worden uitgekeerd, dan moet dit duidelijker worden uitgedrukt.

Voorgesteld wordt, de bepaling als volgt te lezen:

"2° een uitkering van 3.000 frank per maand verblijf in ontwikkelingslanden; die uitkering wordt (maandelijks) gestort op een rekening in België geopend op naam van de vrijwilliger, die over de op zijn rekening gestorte bedragen eerst kan beschikken na het verstrijken van de periode waarvoor hij erkend is".

\+

\+ +

Ten slotte wordt voorgesteld artikel 9 als volgt te lezen :

"Artikel 9.-

Vrijwilligers die bij het in werking treden van dit besluit reeds in een ontwikkelingsland in dienst zijn, kunnen worden erkend als zij aan de eisen van artikel 3 voldoen".

La chambre était composée de		De kamer was samengesteld uit	
Messieurs : de Heren :	F. LEPAGE,	conseiller d'Etat, raadsheer van State,	président, voorzitter,
	K. MEES,	conseillers d'Etat,	
Madame : Mevrouw :	G. CISELET,	raadsheren van State,	
Messieurs : de Heren :	Ch.VAN REEPINGHEN, R. de RYKE,	assesseurs de la section de législation, bijzitters van de afdeling wetgeving,	
	G. DE LEUZE,	greffier adjoint, adjunct-griffier,	greffier. griffier.

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

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. K. MEES.

Le rapport a été présenté par M. J. FORTPIED, substitut.

Het verslag werd uitgebracht door de H. J. FORTPIED, substituut.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

(s) G. DE LEUZE.

(s) F. LEPAGE.