

ROYAUME DE BELGIQUE.

KONINKRIJK BELGIE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, neuvième chambre, saisi par le Vice-Premier Ministre, Ministre des Communications et des Entreprises publiques, le 3 février 1994, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté ministériel "relatif à l'attribution et la délégation de compétence dans certaines matières administratives au Ministère des Communications et de l'Infrastructure", a donné le 28 février 1994 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, negende kamer, op 3 februari 1994 door de Vice-Eerste Minister, Minister van Verkeerswezen en Overheidsbedrijven verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van ministerieel besluit "houdende toewijzing of delegatie van bevoegdheid in sommige administratieve aangelegenheden binnen het Ministerie van Verkeer en Infrastructuur", heeft op 28 februari 1994 het volgend advies gegeven :

OBSERVATION PREALABLE.

Concernant le ou les ministres compétents pour prendre l'arrêté en projet, il est renvoyé à l'observation préalable qui a été faite, dans l'avis L. 23.147/9 donné ce jour, à propos du projet d'arrêté ministériel "déterminant pour le ministère des Communications et de l'Infrastructure les supérieurs hiérarchiques compétents en matière disciplinaire et de signalement, et pour inscrire les faits sur la fiche individuelle".

EXAMEN DU PROJET.Intitulé.

Le texte néerlandais devrait être rédigé en tenant compte de l'observation qui est faite dans la version néerlandaise du présent avis.

Préambule.

Doivent être visés au préambule tous les textes qui constituent le fondement légal de l'arrêté, non certains de ceux-ci; par ailleurs, on ne visera pas les textes dans leur ensemble, mais les seules dispositions utiles, à savoir celles qui habilitent à déléguer ou qui prévoient une désignation, avec les modifications que chacune d'elles a subies.

.../...

Dispositif.Article 1er.

Le texte néerlandais devrait être rédigé en tenant compte de l'observation qui est faite dans la version néerlandaise du présent avis.

Article 3.

Compte tenu de l'observation qui a été faite à propos de l'article 4 de l'arrêté ministériel qui fait l'objet de l'avis L. 23.147/9 précité, il est proposé d'écrire :

"Art. 3. En cas d'absence ou d'empêchement du fonctionnaire visé aux articles 1er et 2, la compétence est exercée par le fonctionnaire d'un grade ... (la suite comme au projet)".

Article 4.

Il est prévu que l'arrêté sera communiqué "aux intéressés", sans autre précision, et qu'une copie en sera transmise, pour information, à la Cour des Comptes.

Même si une telle communication était faite, elle ne dispenserait pas de la publication au Moniteur, du fait notamment que diverses dispositions doivent normalement être portées à la connaissance de personnes étrangères à l'administration. Dès lors, la disposition en projet, non seulement est inutile, mais source d'équivoque. Elle doit être omise.

.../...

Annexe.

1. L'annexe comporte des délégations ainsi que des désignations. Si certaines désignations résultent de dispositions réglementaires, comme celle d'un représentant de l'administration à la chambre de recours, d'autres n'ont trait qu'à l'exécution de tâches matérielles et peuvent être réglées par mesures d'ordre interne.

Le fait de viser, à la fois, des désignations et des délégations donne, par ailleurs, une signification ambiguë aux mentions figurant dans la dernière colonne, étant donné qu'il est fait référence, tantôt à un texte justifiant la délégation accordée (c'est le cas, au point 2, pour l'article 5 de l'arrêté royal du 2 octobre 1937), tantôt à des dispositions ne comportant pas de règle relative à une délégation (comme au point 1, pour la loi du 31 mai 1961), tantôt encore à un arrêté permettant d'accorder des délégations, alors qu'il n'est pas fait usage de cette faculté (au point 19, pour l'arrêté royal du 8 août 1983).

La mention de textes légaux ou réglementaires dans l'annexe se justifie moins par une obligation de mentionner le fondement légal des délégations ou désignations (ce qui doit se faire au préambule), que par la nécessité de déterminer clairement celles-ci. Si l'on souhaite maintenir les références sous la forme adoptée pour le projet, il conviendrait de préciser chacune d'elle (comme il a été fait pour le point 2) et d'intituler la dernière colonne "référence", et non "base".

.../...

2. En outre, au point 1 du texte néerlandais, il faudrait écrire "opneming" et non "inlassing".

3. En ce qui concerne le point 2 (statut des agents de l'Etat), l'article 21 de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 concerne l'organisation des concours de recrutement, tandis que l'article 70bis est relatif aux examens d'avancement de grade et aux concours d'accession au niveau supérieur. Le texte ne distingue pas à suffisance, par les références qui sont faites, la portée de ces deux dispositions. D'autre part, le projet donne à penser que le pouvoir en la matière appartiendrait au ministre concerné, alors qu'elle est du ressort du secrétaire permanent au recrutement; l'hypothèse dans laquelle le ministre est appelé à intervenir devrait être mieux cernée.

Le texte néerlandais des deuxième, troisième et quatrième tirets devrait être rédigé en tenant compte des observations faites dans la version néerlandaise du présent avis.

4. Le texte néerlandais de l'intitulé du point 3 ainsi que du premier tiret, devrait être rédigé en tenant compte des observations faites dans la version néerlandaise du présent avis.

Au point 3, deuxième tiret, sont visées les "Mesures d'exécution des contrats de travail". Ces termes sont d'une généralité telle qu'ils se prêtent à des interprétations divergentes, ainsi qu'il est, du reste, apparu des explications du délégué du ministre.

.../...

5. Aux points 4 (statut pécuniaire) et 5 (secours), il est fait référence à des arrêtés royaux non publiés; il n'est pas possible, de la sorte, de se prononcer sur la validité des délégations accordées.

En outre, le texte néerlandais du point 4, deuxième et quatrième tirets devrait être rédigé en tenant compte des observations faites dans la version néerlandaise du présent avis.

6. Au point 8 du texte néerlandais, le mot "gedetacheerde" est superflu et doit dès lors être omis.

7. Le point 9 du texte néerlandais devrait être rédigé en tenant compte des observations qui sont faites dans la version néerlandaise du présent avis.

8. Aux points 16 et 17 (disponibilité), il faut que les délégations soient accordées conformément à ce que permet l'article 2 de l'arrêté royal du 13 novembre 1967; une habilitation générale, telle qu'elle est formulée, n'est pas admissible.

9. Le point 18 du texte néerlandais devrait être rédigé en tenant compte de l'observation qui est faite dans la version néerlandaise du présent avis.

.../...

10. Au point 19 du texte néerlandais, il y a lieu de remplacer le mot "functies" par le mot "ambten".

11. Au point 21 du texte néerlandais, le mot "toelating" devrait être remplacé par le mot "toestemming".

12. Il est, à diverses reprises, question d'"un fonctionnaire du niveau 1"; cette utilisation d'un article indéfini ne permet pas une identification satisfaisante du fonctionnaire concerné par la délégation ou la désignation.

OBSERVATION FINALE.

Sauf pour l'article 1er, les dispositions du projet doivent être numérotées "Art. 2", "Art. 3", etc. et non "Article 2.", "Article 3.", etc.

VOORAFGAANDE OPMERKING.

Wat de minister of ministers betreft die bevoegd is/zijn om het ontworpen besluit vast te stellen, wordt verwezen naar de voorafgaande opmerking in advies L. 23.147/9, dat heden wordt gegeven over het ontwerp van ministerieel besluit "tot aanwijzing bij het Ministerie van Verkeer en Infrastructuur van de hiërarchische meerderen die bevoegd zijn inzake beoordelingen en tuchtstraffen, en om de feiten op de individuele fiche aan te tekenen".

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP.Opschrift.

In het opschrift schrijve men "tot toekenning" in plaats van "houdende toewijzing".

Aanhef.

In de aanhef moet niet naar bepaalde, maar naar alle teksten worden verwezen die de rechtsgrond van het besluit vormen; er hoeft echter niet naar de teksten in hun geheel te worden verwezen, maar alleen naar de dienstige bepalingen, namelijk zij die machtiging geven tot delegatie of in een aanstelling voorzien, met de wijzigingen die elk ervan heeft ondergaan.

.../...

Bepalend gedeelte.

Artikel 1.

Men vervange de woorden "toegewezen" door "toegekend" en "bijlage van" door "bijlage bij".

Artikel 3.

Gelet op de opmerking die is gemaakt over artikel 4 van het ministerieel besluit waarover het voornoemde advies L. 23.147/9 is gegeven, wordt voorgesteld te schrijven :

"Art. 3. Bij afwezigheid of verhindering van de in de artikelen 1 en 2 bedoelde ambtenaar, wordt de bevoegdheid (...) uitgeoefend door de ambtenaar met de ... graad ... (voorts zoals in het ontwerp)".

Artikel 4.

Er wordt bepaald dat het besluit aan "de belanghebbenden" zal worden meegedeeld, zonder verdere precisering, en dat een afschrift ervan tot kennisgeving aan het Rekenhof zal worden toegestuurd.

Zelf als zulk een mededeling geschiedt, ontslaat zij niet van de verplichting tot bekendmaking in het Belgisch Staatsblad, onder andere omdat verscheidene bepalingen normaal aan personen die niet tot het overheids-

.../...

bestuur behoren ter kennis moeten worden gebracht. De ontworpen bepaling is dan ook niet alleen overbodig maar tevens een bron van misverstand. Zij moet vervallen.

Bijlage.

1. De bijlage bevat delegaties en aanstellingen. Sommige aanstellingen zijn het gevolg van reglementaire bepalingen, zoals die van een vertegenwoordiger van het overheidsbestuur in de raad van beroep; andere echter hebben enkel betrekking op het uitvoeren van materiële taken en kunnen door maatregelen van inwendige orde worden geregeld.

Het feit dat tegelijk wordt verwezen naar aanstellingen en delegaties, schept overigens verwarring omtrent de vermeldingen van de laatste kolom, omdat nu eens verwezen wordt naar een tekst ter rechtvaardiging van de verleende delegatie (dat is in punt 2 het geval met artikel 5 van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937), dan weer naar bepalingen die geen voorschrift omtrent een delegatie inhouden (zoals in punt 1, wat de wet van 31 mei 1961 betreft), en ten slotte naar een besluit dat machtiging tot delegatie verleent, hoewel van die mogelijkheid geen gebruik wordt gemaakt (in punt 19, wat het koninklijk besluit van 8 augustus 1983 betreft).

De reden tot het vermelden van wet- of verordeningsteksten in de bijlage is niet zozeer de verplichting om de rechtsgrond van de delegaties of aanstel-

.../...

lingen aan te geven (dat moet in de aanhef geschieden), maar wel de noodzaak om de delegaties en aanstellingen duidelijk te bepalen. Als men de verwijzingen wil behouden in de vorm waarin ze in het ontwerp voorkomen, zou elke verwijzing moeten worden gepreciseerd (zoals in punt 2 is gedaan) en zou de laatste kolom niet "basis" maar "verwijzing" moeten heten.

2. In punt 1 schrijve men "opneming" in plaats van "inlassing".

3. Wat punt 2 (het statuut van het Rijkspersoneel) betreft, heeft artikel 21 van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 betrekking op de organisatie van de vergelijkende wervingsexamens, terwijl artikel 70bis betrekking heeft op de examens voor verhoging in graad en de vergelijkende examens voor overgang naar het hogere niveau. De verwijzingen die de tekst bevat, maken niet genoeg onderscheid tussen de reikwijdte van die twee bepalingen. Bovendien wekt het ontwerp de indruk dat de bevoegdheid ter zake aan de betrokken minister toekomt, hoewel de vaste wervingssecretaris bevoegd is; het geval waarin de minister tussenbeide moet komen, zou beter moeten worden bepaald.

Naast het tweede, derde en vierde streepje vervangen telkens de woorden "proeven" en "aanduiden" respectievelijk door de woorden "examens" en "aanwijzen". Bovendien schrijve men "organisatie" in plaats van "inrichting", "examencommissie" in plaats van "jury" en "overheidsbestuur" in plaats van "administratie".

.../...

4. Wat punt 3 betreft, verdient het aanbeveling om in het opschrift "Arbeidscontractanten" te schrijven in plaats van "Kontraktueel personeel".

Naast het eerste streepje vervange men de woorden "het werkcontract" door de woorden "de arbeidsovereenkomst".

Het tweede streepje, spreekt van "Uitvoeringsmaatregelen van de arbeidsovereenkomsten". Deze woorden zijn zo algemeen dat ze tot verschillende interpretaties aanleiding geven, zoals trouwens is gebleken uit de uitleg van de gemachtigde van de minister.

5. In de punten 4 (bezoldigingsregeling) en 5 (hulpgelden), wordt verwezen naar koninklijke besluiten die niet bekendgemaakt zijn; het is dan ook niet mogelijk om zich over de geldigheid van de toegestane delegaties uit te laten.

Voorts vervange men in punt 4, tweede en vierde streepje, de woorden "weddevaststellingen" en "de modaliteiten voor de beroepsproef voor de toekenning van de weddeschaal 34/2" respectievelijk door de woorden "vaststelling van de wedde" en "de nadere regelen omtrent het beroepsexamen voor het verkrijgen van weddeschaal 34/2".

6. In punt 8 moet het woord "gedetacheerde" als overbodig vervallen.

.../...

7. In punt 9 vervange men het woord "facturatie" door het woord "facturering" en het woord "recuperatie" door het woord "terugvordering".

8. In de punten 16 en 17 (disponibiliteit) moeten de delegaties worden toegestaan overeenkomstig artikel 2 van het koninklijk besluit van 13 november 1967; een algemene bevoegdverklaring, zoals zij wordt geformuleerd, is niet aanvaardbaar.

9. In punt 18 vervange men de woorden "het bevorderingsvoorstel" door de woorden "de voordracht voor bevordering".

10. In punt 19 vervange men het woord "functies" door het woord "ambten".

11. In punt 21 vervange men het woord "toelating" door het woord "toestemming".

12. Er is meermaals sprake van "een ambtenaar van niveau 1"; het gebruik van het onbepaald lidwoord maakt het niet mogelijk de ambtenaar die te maken heeft met de delegatie of de aanstelling voldoende te kennen.

.../...

SLOTOPMERKING.

De artikelen van het ontwerp moeten, op artikel 1 na, genummerd worden als "Art. 2", "Art. 3", enz. en niet als "Artikel 2", "Artikel 3", enz.

DV.

- 15 -

L. 23.106/9.

La chambre était composée de

De kamer was samengesteld uit

Messieurs : C.-L. CLOSSET,
de Heren :

président de chambre,
kamervoorzitter,

R. ANDERSEN,
J. MESSINNE,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

P. GOTHOT,

assesseurs de la
section de législation,
assessoren van de
afdeling wetgeving,

J. van COMPERNOLLE,

Madame : M. PROOST,
Mevrouw :

greffier,
griffier.

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

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. R. ANDERSEN.

Le rapport a été présenté par M. P. ERNOTTE, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. R. QUINTIN, référendaire adjoint.

Het verslag werd uitgebracht door de H. P. ERNOTTE, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. R. QUINTIN, adjunct-referendaris.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

M. PROOST.

C.-L. CLOSSET.

.../...

GA.

- 16 -

L. 23.106/9.

.../...