Conseil d'Etat - Raad van State
LEGISLATION - WETGEVING
25 MARS 1952
Transmis à M. bureau coordination
Overgezonden aan de H.

MTL. - 1 - L.2695/1.

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 des Affaires étrangères, le 4 février 1952, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté ministériel "portant création d'une Chambre de recours au Département des Affaires Etrangères et du Commerce Extérieur", a donné en sa séance du 25 février 1952 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 4de Februari 1952 door de Minister van Buitenlandse Zaken verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van ministerieel besluit tot oprichting van een Raad van beroep in het Departement van Buitenlandse Zaken en Buitenlandse Handel, heeft ter zitting van 25 Februari 1952 het volgend advies gegeven :

Aux termes de l'article 82 du statut des agents de l'Etat, il est institué dans chaque département ministériel une ou plusieurs chambres de recours. La composition de ces chambres de recours, leur compétence et la procédure à suivre devant elles font notamment l'objet de la section II du titre X du statut.

Toutefois, le fonctionnement des chambres de recours requiert, en outre, certaines mesures d'exécution, adaptées aux conditions propres à chaque ministère, qu'il appartient au ministre compétent de prendre par application de l'article 118 du statut.

Le projet d'arrêté ministériel soumis à l'avis du Conseil d'Etat a pour objet de prévoir ces mesures d'exécution en ce qui concerne la chambre de recours du Ministère des Affaires étrangères et du Commerce extérieur.

Il est hors de doute que le pouvoir que puise le ministre dans l'article 118 du statut ne lui confère pas le droit de modifier celui-ci, ni d'y déroger. Seul le Roi pourrait exercer ce dernier pouvoir par arrêté royal motivé et délibéré en conseil des ministres, conformément à l'article 116 du statut.

Le Conseil d'Etat constate que le projet d'arrêté ministériel contient de nombreuses dispositions qui reproduisent souvent textuellement, parfois sous une forme différente, les dispositions de l'arrêté royal du 2 octobre 1937.

.../...

Il est de mauvaise technique de reproduire dans un arrêté ministériel, dont la seule portée est d'édicter des mesures destinées à assurer l'exécution du statut, différentes dispositions de ce statut qui ont déjà réglé la matière. A fortiori, convient-il d'éviter de reproduire ces textes sous une forme différente.

Ces considérations amènent le Conseil d'Etat à proposer la suppression d'une série de dispositions du projet, les unes en raison de leur illégalité, les autres en raison de leur inutilité.

Les seules dispositions du projet qui pourraient être maintenues, ont été reprises dans le texte reproduit à la fin du présent avis.

\+

\+ \+

Le Conseil d'Etat est d'avis qu'en application de l'article 13, 3°, de l'arrêté du Régent du 15 décembre 1948, modifié par l'arrêté du Régent du 20 mars 1950, le projet doit être soumis à l'avis du Premier Ministre et mention doit en être faite dans le préambule.

\+

\+ \+

.../...

L'article 4, b, alinéa 3, du projet porte que le ministre doit agréer la liste des assesseurs délégués par le personnel. Cette agréation n'est pas prévue par le statut et porterait atteinte au droit des organisations professionnelles de désigner librement leurs délégués.

Par contre, le Conseil d'Etat estime que la mission d'assurer l'exécution du statut donne au ministre le pouvoir de contrôler préalablement si les désignations sont conformes au statut.

\+

\+ +

L'article 8 du projet apparaît contraire au statut des agents de l'Etat.

En effet, les articles 89 et 90 du statut disposent que la chambre donne son avis sur un dossier complet, et l'article 91 que les enquêtes se font sur renvoi par l'autorité administrative. Il en résulte que la chambre rend son avis sur pièces et ne peut procéder à l'audition de témoins.

\+

\+ +

En ce qui concerne l'article 18, le Conseil d'Etat propose un texte (article 5 ci-après) qui réalise les intentions des deux Ministres intéressés dans la mesure permise par les dispositions du statut. Il en résulte, en faveur des agents du Ministère des Affaires étrangères et du Commerce extérieur, une garantie supplémentaire qui n'existe actuellement que dans les services du Premier Ministre.

.../...

+
+ +

Le Conseil d'Etat constate que l'article 20 du projet omet d'indiquer l'autorité à laquelle sera transmis le dossier relatif au recours formé sur base de l'article 30 bis du statut des agents de l'Etat, inséré par l'article 2 de l'arrêté du Régent du 10 mars 1950, qui serait introduit par un stagiaire du Ministère des Affaires étrangères ne faisant pas partie du cadre des agents diplomatiques et consulaires contre la proposition de licenciement ou contre la proposition de prolongation de stage.

L'article 7 nouveau pourrait être complété sur ce point par l'adjonction d'un littera e.

+
+ +

Le Conseil d'Etat est d'avis que l'article 22 manque de fondement légal. Seul le Roi peut accorder des jetons de présence ou en établir le principe.

+
+ +

.../...

Texte proposé :

ARRETE MINISTERIEL PORTANT INSTITUTION DE CHAMBRES DE RECOURS AU MINISTERE DES AFFAIRES ETRANGERES ET DU COMMERCE EXTERIEUR.

Le Ministre des Affaires étrangères
et
Le Ministre du Commerce extérieur,

Vu l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'Etat;

Vu l'arrêté du Régent du 15 octobre 1946 portant règlement des services extérieurs du Ministère des Affaires étrangères et du Commerce extérieur, modifié par les arrêtés du Régent des 15 mars 1949 et 11 mars 1950;

Vu l'arrêté royal du 9 janvier 1951 portant réglementation générale des frais de parcours;

Vu l'avis du comité départemental de consultation syndicale;

Vu l'avis du Premier Ministre, donné le ...;

.../...

Vu l'avis du Conseil d'Etat,

A R R E T E N T :

Article 1er.-

Il est institué au sein du Ministère des Affaires étrangères et du Commerce extérieur deux chambres de recours, l'une d'expression française, l'autre d'expression néerlandaise.

Le régime linguistique auquel appartient l'agent détermine la chambre devant laquelle il comparaît.

Article 2.-

Chaque chambre comprend six assesseurs effectifs et six assesseurs suppléants, désignés pour moitié par le Ministre et pour l'autre moitié par les organisations syndicales représentées au comité départemental de consultation syndicale, à raison d'un délégué par groupe de un à deux représentants effectifs d'une même organisation au sein de ce comité.

La liste des assesseurs, délégués du personnel, est soumise au Ministre en vue de constater la régularité de leur désignation.

La durée du mandat d'assesseur est de trois ans et coïncide avec celle du mandat des délégués du comité départemental de consultation syndicale.

En cas de vacance de mandats, les nouveaux assesseurs, effectifs ou suppléants, achèvent le mandat de leur prédécesseur.

.../...

Article 3.-

Le greffier convoque en temps utile les agents appelés à comparaître devant la chambre de recours et en informe, en même temps, les administrations auxquelles ces agents appartiennent.

Article 4.-

Les facilités nécessaires sont accordées aux membres de la chambre de recours, au requérant et au défenseur, tant pour consulter le dossier que pour assister aux séances de la chambre.

Article 5.-

Lorsque les autorités compétentes procèdent à une enquête à la demande de la chambre de recours, l'audition des témoins se fait en présence du requérant ou de son conseil, pour autant que le requérant en exprime le désir.

Article 6.-

La chambre de recours émet son avis dans les deux mois qui suivent la date de remise du dossier au greffier de la chambre.

Les avis de la chambre font l'objet d'un vote secret.

Article 7.-

Après avis, la chambre de recours envoie à l'intervention du secrétaire général :

.../...

a) le dossier disciplinaire ou le dossier relatif à la prolongation d'une suspension préventive:

- à l'autorité qui nomme, si l'avis confirme la proposition;
- au Ministre, si l'avis est favorable au requérant;

b) le dossier des recours en matière de responsabilité pécuniaire :

- au Ministre;

c) le dossier de signalement :

- à l'autorité chargée de l'attribution du signalement, si l'avis confirme la proposition;
- au Ministre, si l'avis est favorable au requérant;

d) les dossiers relatifs aux propositions de mise en disponibilité par suppression d'emploi ou par retrait d'emploi dans l'intérêt du service :

- pour les agents de la 2e catégorie, au Ministre, quel que soit l'avis émis;
- pour les agents de la 3e et de la 4e catégorie, à l'autorité habilitée à prononcer la mise en disponibilité si l'avis confirme la proposition, et au Ministre si l'avis est favorable au requérant.

Article 8.-

Des indemnités pour frais de parcours et de séjour, calculées suivant les dispositions réglementaires, sont accordées aux assesseurs, au défenseur s'il est agent de l'Etat en activité de service ou pensionné, ainsi qu'au requérant si l'avis de la chambre est favorable à ce dernier.

.../...

Article 9.-

Les arrêtés ministériels des 12 juillet 1938 et 5 janvier 1951 portant création d'une chambre de recours au Ministère des Affaires étrangères et du Commerce extérieur sont abrogés.

Bruxelles, le

... (signature du Ministre des Affaires étrangères)

(signature du Ministre du Commerce extérieur).

Le Ministre des Finances,

Luidens artikel 82 van het statuut van het Rijkspersoneel worden in elk ministerieel departement één of meer raden van beroep ingesteld. Over de samenstelling van die raden van beroep, over hun bevoegdheid en over de procedure vóór die raden, wordt namelijk gehandeld in afdeling II van titel X van het statuut.

Voor de werking van de raden van beroep zijn evenwel nog bepaalde uitvoeringsmaatregelen vereist die aan de bijzondere behoeften van elk ministerie zijn aangepast. Bij toepassing van artikel 118 van het statuut, komt het de bevoegde minister toe die maatregelen te nemen.

Het ontwerp van ministerieel besluit dat aan de Raad van State voor advies is voorgelegd, strekt er toe die uitvoeringsmaatregelen voor de raad van beroep van het Ministerie van Buitenlandse Zaken en Buitenlandse Handel te bepalen.

Het lijdt geen twijfel dat de macht welke artikel 118 van het statuut aan de minister verleent, hem niet het recht geeft dit statuut te wijzigen noch er van af te wijken. Overeenkomstig artikel 116 van het statuut kan alleen de Koning die macht uitoefenen bij een met redenen omkleed en in ministerraad overlegd koninklijk besluit.

De Raad van State stelt vast dat in het ontwerp van ministerieel besluit heel wat bepalingen voorkomen waarin men de bepalingen van het koninklijk besluit van 2 October 1937 vaak letterlijk, soms in een andere vorm terugvindt.

.../...

Het is een verkeerde methode, in een ministerieel besluit dat er enkel toe strekt maatregelen uit te vaardigen welke bedoeld zijn om in de uitvoering van het statuut te voorzien, verschillende bepalingen van dat statuut die deze aangelegenheid reeds hebben geregeld, over te nemen. A fortiori dient het overnemen van die teksten in een andere vorm te worden vermeden.

Op grond van die overwegingen stelt de Raad van State voor, een reeks bepalingen van het ontwerp te schrappen, de ene omdat ze onwettelijk en de andere omdat ze nutteloos zijn.

De enige bepalingen van het ontwerp die kunnen gehandhaafd worden, zijn overgenomen in de tekst aan het eind van dit advies.

\+

\+ \+

De Raad van State is van advies dat het ontwerp, bij toepassing van artikel 13, 3°, van het besluit van de Regent van 15 December 1948, gewijzigd bij het besluit van de Regent van 20 Maart 1950, aan de Eerste-Minister voor advies moet worden voorgelegd en dat zulks in de inleiding moet worden vermeld.

\+

\+ \+

In artikel 4, b, derde lid, van het ontwerp is bepaald dat de minister de lijst van de door het

.../...

personeel afgevaardigde bijzitters moet goedkeuren. Die goedkeuring wordt door het statuut niet voorgeschreven en zij zou inbreuk maken op het recht der beroepsverenigingen om hun afgevaardigden vrij aan te wijzen.

Daarentegen oordeelt de Raad van State dat de taak om in de uitvoering van het statuut te voorzien, aan de minister de bevoegdheid verleent om vooraf na te gaan of de aanwijzingen overeenkomstig het statuut zijn gedaan.

\+

\+ +

Artikel 8 van het ontwerp schijnt strijdig te zijn met het statuut van het Rijkspersoneel.

In de artikelen 89 en 90 van het statuut is immers bepaald dat de raad zijn advies uitbrengt over een volledig dossier, en in artikel 91 dat de onderzoekingen, na terugzending, door de administratieve overheid geschieden. Daaruit blijkt dat de raad op de stukken adviseert en geen getuigen kan horen.

\+

\+ +

Wat betreft artikel 18, stelt de Raad van State een tekst voor (onderstaand artikel 5) die aan de bedoelingen der twee betrokken Ministers beantwoordt voor zover het bepaalde in het statuut zulks mogelijk

maakt. Het gevolg hiervan is voor het personeel van het Ministerie van Buitenlandse Zaken en Buitenlandse Handel een bijkomende waarborg, die thans alleen in de diensten van de Eerste-Minister bestaat.

\+

\+ \+

De Raad van State stelt vast dat artikel 20 van het ontwerp verzuimt aan te geven, aan welke overheid moet worden overgemaakt het dossier met betrekking tot het beroep dat, op grond van artikel 30 bis van het statuut van het Rijkspersoneel, ingevoegd door artikel 2 van het besluit van de Regent van 10 Maart 1950, zou ingesteld worden door een stagiair van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, die geen deel uitmaakt van het kader der diplomatieke en consulaire agenten, tegen het voorstel tot afdanking of tegen het voorstel tot verlenging van de proeftijd.

Het nieuw artikel 7 zou ter zake kunnen aangevuld worden door toevoeging van een letter e.

\+

\+ \+

De Raad van State is van advies dat artikel 22 geen rechtsgrond heeft. Alleen de Koning kan presentiegeld toekennen of het principe er van instellen.

\+

\+ \+

.../...

Voorgestelde tekst:

MINISTERIEEL BESLUIT TOT INSTELLING VAN RADEN VAN BEROEP IN HET MINISTERIE VAN BUITENLANDSE ZAKEN EN BUITENLANDSE HANDEL.

De Minister van Buitenlandse Zaken

en

De Minister van Buitenlandse Handel,

Gelet op het koninklijk besluit van 2 October 1937 houdende statuut van het Rijkspersoneel ;

Gelet op het besluit van de Regent van 15 October 1946 houdende reglement der buitenlandse diensten van het Ministerie van Buitenlandse Zaken en Buitenlandse Handel, gewijzigd bij de besluiten van de Regent van 15 Maart 1949 en 11 Maart 1950 ;

Gelet op het koninklijk besluit van 9 Januari 1951 houdende algemene regeling inzake reiskosten ;

.../...

Gelet op het advies van de departementale syndicale raad van advies ;

Gelet op het advies van de Eerste-Minister, gegeven ... ;

Gelet op het advies van de Raad van State,

B E S L U I T E N :

Artikel 1.-

In het Ministerie van Buitenlandse Zaken en Buitenlandse Handel worden twee raden van beroep ingesteld, een met het Nederlands en een met het Frans als voertaal.

De taalrol waartoe het personeelslid behoort, bepaalt voor welke raad hij verschijnt.

Artikel 2.-

Elke raad bestaat uit zes werkelijke en zes plaatsvervangende bijzitters, aangewezen voor de ene helft door de Minister en voor de andere helft door de syndicale organisaties in de departementale syndicale raad van advies vertegenwoordigd, naar verhouding van één afgevaardigde per groep van een tot twee werkelijke vertegenwoordigers van een zelfde organisatie in die raad.

.../...

De lijst der bijzitters door het personeel afgevaardigd, wordt aan de Minister voorgelegd opdat hij de regelmatigheid van hun aanwijzing zou vaststellen.

De duur van het mandaat van bijzitter bedraagt drie jaar en valt samen met die van het mandaat van de afgevaardigden in de departementale syndicale raad van advies.

Ingeval mandaten openkomen, voltooien de nieuwe bijzitters, zo werkelijke als plaatsvervangende, het mandaat van hun voorgangers.

Artikel 3.-

De griffier roept te gepasten tijde de personeelsleden op die gehouden zijn voor de raad van beroep te verschijnen en brengt dit tevens ter kennis van de administraties waartoe deze personeelsleden behoren.

Artikel 4.-

Aan de leden van de raad van beroep, aan de verzoeker en aan de verdediger worden de nodige faciliteiten verleend zowel om inzage te nemen van het dossier als om de vergaderingen van de raad bij te wonen.

Artikel 5.-

Wanneer de bevoegde overheid op verzoek van de raad van beroep een onderzoek instelt, heeft het getuigenverhoor plaats in tegenwoordigheid van de verzoeker of van zijn raadsman, voor zover de verzoeker het verlangen daartoe te kennen geeft.

.../...

Artikel 6.-

De raad van beroep brengt advies uit binnen twee maanden volgend op de dag waarop het dossier aan de griffier van de raad werd overhandigd.

De adviezen van de raad worden bij geheime stemming uitgebracht.

Artikel 7.-

Na advies zendt de raad van beroep door bemiddeling van de secretaris-generaal :

a) het dossier van de tuchtzaak of het dossier betreffende de verlenging van een preventieve schorsing:

-aan de overheid die benoemt, indien het advies het voorstel bekrachtigt ;

-aan de Minister, indien het advies voor de verzoeker gunstig is ;

b) het dossier van de beroepen inzake geldelijke verantwoordelijkheid :

-aan de Minister ;

c) het signalementsdossier :

-aan de overheid belast met het toekennen van het signalement, indien het advies het voorstel bekrachtigt ;

-aan de Minister, indien het advies voor de verzoeker gunstig is ;

d) de dossiers betreffende de voorstellen tot terbeschikkingstelling wegens ambtsopheffing of ambtsontheffing in het belang van de dienst :

.../...

- voor het personeel der 2de categorie, aan de Minister, welk ook het uitgebracht advies is ;
- voor het personeel der 3de en 4de categorie, aan de overheid die bevoegd is om over de terbeschikkingstelling te beslissen indien het advies het voorstel bekrachtigt, en aan de Minister indien het advies voor de verzoeker gunstig is.

Artikel 8.-

De bijzitters, de verdediger indien hij als lid van het Rijkspersoneel in actieve dienst of gepensionneerd is, en de verzoeker indien het advies van de raad hem gunstig is, bekomen volgens de reglementsbepalingen berekende vergoedingen wegens reis- en verblijfkosten.

Artikel 9.-

De ministeriële besluiten van 12 Juli 1938 en 5 Januari 1951 tot oprichting van een raad van beroep in het Ministerie van Buitenlandse Zaken en Buitenlandse Handel worden opgeheven.

Brussel,

...(handtekening van de Minister van Buitenlandse Zaken)

(handtekening van de Minister van Buitenlandse Handel)...

De Minister van Financiën,

La chambre était composée de

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

A.MAST, conseillers d'Etat,

G.VAN BUNNEN, raadsheren van State,

L.FREDERICQ, assesseurs de la section de législation,

G.DOR, 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.SUETENS.

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

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 1952.

De 1952.

Le Greffier du Conseil d'Etat,

De Griffier van de Raad van State,

R.DECKMYN.