CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 66.834/4
du 16 janvier 2020

sur

un projet d'arrêté royal 'déterminant le nombre de fonctions de management au sein du War Heritage Institute'

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 66.834/4
van 16 januari 2020

over

een ontwerp van koninklijk besluit 'tot vaststelling van het aantal managementfuncties bij het War Heritage Institute'

‡LW-CHBUPBGDG-GGIDEVT‡

Le 18 décembre 2019, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre des Affaires étrangères et de la Défense à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal 'déterminant le nombre de fonctions de management au sein du War Heritage Institute'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 16 janvier 2020. La chambre était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Luc CAMBIER et Bernard BLERO, conseillers d'État, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffier.

Le rapport a été présenté par Véronique SCHMITZ, auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de Martine BAGUET.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 16 janvier 2020.

*

Op 18 december 2019 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Buitenlandse Zaken en van Defensie verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot vaststelling van het aantal managementfuncties bij het War Heritage Institute'.

Het ontwerp is door de vierde kamer onderzocht op 16 januari 2020. De kamer was samengesteld uit Martine BAGUET, kamervoorzitter, Luc CAMBIER en Bernard BLERO, staatsraden, en Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Véronique SCHMITZ, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Martine BAGUET.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 16 januari 2020.

*

‡LW-CHBUPBGDG-GGIDEVT‡

Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'État attire l'attention sur le fait qu'en raison de la démission du Gouvernement, la compétence de celui-ci se trouve limitée à l'expédition des affaires courantes. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien de la compétence ainsi limitée, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le Gouvernement peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier des dispositions réglementaires.

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 2°, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations suivantes.

FONDEMENT JURIDIQUE

Le « War Heritage Institute » (ci-après le WHI) est un organisme d'intérêt public de catégorie B placé sous la tutelle du ministre de la Défense [1]. Cet organisme est également un établissement scientifique fédéral et il est chargé de la transmission de la mémoire et du maintien de l'histoire des conflits armés européens qui se sont déroulés sur le territoire belge ou des conflits armés auxquels les Belges ont pris part [2].

L'alinéa 1er du préambule vise la loi du 28 avril 2017 'portant création du « War Heritage Institute » et portant intégration des missions, des moyens et du personnel de l'Institut des vétérans – Institut national des invalides de guerre, anciens combattants et victimes de guerre, du Musée royal de l'Armée et d'Histoire militaire, du Mémorial national du Fort de Breendonk, et du Pôle historique de la Défense' sans préciser la (les) disposition(s) légale(s) de cette loi qui ser(ven)t de fondement(s) juridiques(s) au texte en projet.

Or compte tenu de la portée du projet, à savoir rendre l'arrêté royal du 16 novembre 2006 'relatif à la désignation et à l'exercice des fonctions de management et d'encadrement dans certains organismes d'intérêt public' applicable pour la sélection, le recrutement et la désignation des titulaires d'une fonction de management au sein du WHI, en l'occurrence le directeur général et le directeur général adjoint, il y a lieu de situer le fondement juridique dans l'article 11, § 1er, alinéa 1er, de la loi du 16 mars 1954 'relative au contrôle de

[1] Article 1er de la loi du 16 mars 1954 'relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public' et article 3 de la loi du 28 avril 2017 'portant création du « War Heritage Institute » et portant intégration des missions, des moyens et du personnel de l'Institut des vétérans – Institut national des invalides de guerre, anciens combattants et victimes de guerre, du Musée royal de l'Armée et d'Histoire militaire, du Mémorial national du Fort de Breendonk, et du Pôle historique de la Défense'.

[2] *Doc. parl.*, Chambre, 2016-2017, n° 2320/1, p. 5.

‡LW-CHBUPBGDG-GGIDEVT‡

certains organismes d'intérêt public', qui habilite le Roi à fixer le statut du personnel du WHI sans requérir une délibération en conseil des Ministres [3].

Par conséquent, l'alinéa 1er du préambule sera remplacé afin de viser cette disposition légale.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

DISPOSITIF

Article 2

Eu égard à la portée de l'article 2, il y a lieu de substituer au texte en projet une disposition modifiant l'article 1er, 9°, de l'arrêté royal du 16 novembre 2006 pour remplacer dans la liste des organismes d'intérêt public auquel cet arrêté est applicable, l'Institut des Vétérans – l'Institut national des invalides de guerre, anciens combattants et victimes de guerre par le WHI, en y précisant les fonctions auxquelles il est souhaité que cet arrêté s'applique c'est-à-dire en l'état du projet, au directeur général et au directeur général adjoint visés à l'article 1er du projet.

Concomitamment à cette modification, la sécurité juridique commande d'exclure expressément de l'application de l'arrêté du 13 avril 2008 'relatif à la désignation et à l'exercice des fonctions de management, d'encadrement et dirigeantes au sein des établissements scientifiques fédéraux' les fonctions qui seront déjà réglées par l'arrêté royal du 16 novembre 2006.

Article 3

L'article 3 est rédigé afin de faire entrer en vigueur l'arrêté en projet le jour de sa publication au *Moniteur belge*.

Il ne ressort pas des pièces du dossier la raison pour laquelle l'auteur du projet entend déroger au délai usuel d'entrée en vigueur, fixé par l'article 84, alinéa 1er, 2°, de la loi spéciale du 8 aout 1980 'de réformes institutionnelles'.

L'article 3 du projet sera par conséquent omis.

*

[3] Voir, à ce sujet, l'avis n° 60.701/4 donné le 1er février 2017 sur l'avant-projet devenu la loi du 28 avril 2017, spécialement page 8**,** *Doc. parl.*, Chambre, 2016-2017, n° 2320/001, pp. 50-68, http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/60701.pdf.

‡LW-CHBUPBGDG-GGIDEVT‡

Rekening houdend met het tijdstip waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht op het feit dat, wegens het ontslag van de regering, de bevoegdheid van deze laatste beperkt is tot het afhandelen van de lopende zaken. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of het ontwerp onder die beperkte bevoegdheid valt, aangezien de afdeling Wetgeving geen kennis heeft van alle feitelijke gegevens die de regering in aanmerking kan nemen als zij moet beoordelen of het nodig is een verordening vast te stellen of te wijzigen.

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten 'op de Raad van State', gecoördineerd op 12 januari 1973, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het ontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat die drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

RECHTSGROND

Het "War Heritage Institute" (hierna het WHI) is een instelling van openbaar nut van categorie B dat onder het toezicht staat van de minister van Defensie.[1] Het is tevens een federale wetenschappelijke instelling die instaat voor "het doorgeven van de herinnering en het in stand houden van de geschiedenis van de Europese gewapende conflicten op Belgisch grondgebied of gewapende conflicten waaraan Belgen hebben deelgenomen".[2]

In het eerste lid van de aanhef wordt verwezen naar de wet van 28 april 2017 'tot oprichting van het "War Heritage Institute" en houdende integratie van de opdrachten, de middelen en het personeel van het Instituut voor veteranen – Nationaal Instituut voor oorlogsinvaliden, oud-strijders en oorlogsslachtoffers, het Koninklijk Museum voor het Leger en de Krijgsgeschiedenis, het Nationaal Gedenkteken van het Fort van Breendonk en de Historische Pool van Defensie' zonder opgave van de wetsbepaling(en) die de rechtsgrond vormt (vormen) van de ontworpen tekst.

Gelet op de strekking van het ontwerp, namelijk het koninklijk besluit van 16 november 2006 'betreffende de aanduiding en de uitoefening van de management- en staffuncties in sommige instellingen van openbaar nut' toepasselijk te verklaren wat betreft de selectie, de aanwerving en de aanstelling van de bekleders van een managementsfunctie bij het WHI, *in casu* de directeur-generaal en de adjunct-directeur-generaal, moet de rechtsgrond echter gezocht worden in artikel 11, § 1, eerste lid, van de wet van 16 maart 1954 'betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut', dat de Koning machtigt om het statuut van

[1] Artikel 1 van de wet van 16 maart 1954 'betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut' en artikel 3 van de wet van 28 april 2017 'tot oprichting van het "War Heritage Institute" en houdende integratie van de opdrachten, de middelen en het personeel van het Instituut voor Veteranen - Nationaal Instituut voor Oorlogsinvaliden, Oud-strijders en Oorlogsslachtoffers, het Koninklijk Museum voor het Leger en de Krijgsgeschiedenis, het Nationaal Gedenkteken van het Fort van Breendonk en de Historische Pool van Defensie'.

[2] *Parl.St.* Kamer, 2016-17, nr. 2320/1, 5.

‡LW-CHBUPBGDG-GGIDEVT‡

het personeel van het WHI vast te stellen zonder dat daarover in de Ministerraad moet worden overlegd.[3]

Bijgevolg dient het eerste lid van de aanhef aldus vervangen te worden dat daarin verwezen wordt naar die wetsbepaling.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

DISPOSITIEF

Artikel 2

Gelet op de strekking van artikel 2 dient de ontworpen tekst vervangen te worden door een bepaling die voorziet in de wijziging van artikel 1, 9°, van het koninklijk besluit van 16 november 2006, zodat aldus in de lijst van instellingen van openbaar nut waarop dat besluit van toepassing is, het Instituut voor Veteranen - Nationaal Instituut voor Oorlogsinvaliden, Oud-strijders en Oorlogsslachtoffers vervangen wordt door het WHI. Daarbij dienen de functies gepreciseerd te worden waarop dat besluit van toepassing moet zijn, met andere woorden, bij de huidige stand van het ontwerp, op de directeur-generaal en de adjunct-directeur-generaal waarvan sprake is in artikel 1 van het ontwerp.

Gelijktijdig met die wijziging moeten terwille van de rechtszekerheid de functies waarvoor reeds een regeling is getroffen in het koninklijk besluit van 16 november 2006 uitdrukkelijk onttrokken te worden aan het toepassingsgebied van het besluit van 13 april 2008 'betreffende de aanduiding en de uitoefening van de management-, staf- en leidinggevende functies in de federale wetenschappelijke instellingen'.

Artikel 3

Artikel 3 is aldus gesteld dat het ontworpen besluit in werking treedt de dag van de bekendmaking ervan in het *Belgisch Staatsblad*.

Uit de stukken van het dossier blijkt niet waarom de steller van het ontwerp wenst af te wijken van de gangbare termijn van inwerkingtreding, vastgesteld bij artikel 84, eerste lid, 2°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 'tot hervorming der instellingen'.

[3] Zie in dat verband advies nr. 60.701/4 op 1 februari 2017 gegeven over een voorontwerp dat geleid heeft tot de wet van 28 april 2017, inzonderheid blz. 8, *Parl.St.* Kamer, 2016-17, nr. 2320/001, 50-68, http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/60701.pdf.

‡LW-CHBUPBGDG-GGIDEVT‡

Artikel 3 van het ontwerp moet bijgevolg vervallen.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE Martine BAGUET

‡LW-CHBUPBGDG-GGIDEVT‡