

IR.

RECHERCHE -
- 1 -
20. FEV 1962
Coördinateur (2)

L. 7733/2.

KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 14e december 1961 door de Minister van Verkeerswezen verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van ministerieel besluit "tot wijziging van het ministerieel besluit van 14 juni 1951 betreffende de lichamelijke geschiktheid vereist van de kandidaten voor betrekkingen bij het Ministerie van Verkeerswezen", heeft de 4e januari 1962 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre des Communications, le 14 décembre 1961, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté ministériel "modifiant l'arrêté ministériel du 14 juin 1951 relatif aux aptitudes physiques requises des candidats aux emplois du Ministère des Communications", a donné le 4 janvier 1962 l'avis suivant :

Het ontwerp heeft tot doel twee betrekkingen van het bestuur van het zeewezen in een andere categorie te rangschikken in verband met de vereiste lichamelijke geschiktheid. Het wijzigt daartoe het ministerieel besluit van 14 juni 1951 betreffende de lichamelijke geschiktheid vereist van de kandidaten voor betrekkingen bij het Ministerie van Verkeerswezen.

Het is gebleken dat laatstgenoemd besluit reeds is gewijzigd bij de ministeriële besluiten van 11 april 1953 en van 22 maart 1956, maar dat noch het besluit van 14 juni 1951, noch dit van 11 april 1953 in het Belgisch Staatsblad zijn bekendgemaakt. In dit verband herinnert de Raad van State aan de opmerking, die werd gemaakt in zijn advies van 16 maart 1953, nr L.3466/2, naar aanleiding van een ontwerp dat het ontstaan heeft gegeven aan het ministerieel besluit van 11 april 1953. Deze opmerking luidde als volgt :

"De Raad van State stelt vast dat het ministerieel besluit van 14 juni 1951, dat in het onderhavige ontwerp wordt gewijzigd, niet bekendgemaakt is. Daar bij dat besluit de algemeenheid der Staatsburgers belang heeft, ware het wenselijk het bekend te maken samen met het onderhavige ontwerp".

.../...

Met inachtneming van het feit dat alleen het besluit van 22 maart 1956 in het Belgisch Staatsblad van 19 mei 1956 werd bekendgemaakt, meent de Raad van State te moeten wijzen op het gemis van samenhang inzake het publiceren van bepalingen die op éénzelfde materie betrekking hebben. Bovendien moet de nadruk gelegd worden op de noodzakelijkheid van een volledige publicatie van bedoelde besluiten, die een geheel uitmaken, ter voorkoming van verdere verwarring en onzekerheid en ook om deze besluiten tegen derden te kunnen inroepen.

Voorts heeft de Raad van State, tijdens het onderzoek van het onderhavige ontwerp, vastgesteld dat het ministerieel besluit van 22 maart 1956 niet aan de afdeling wetgeving voor advies is onderworpen. Ofschoon die aangelegenheid thans niet aan de Raad is voorgelegd, meent hij niettemin hierop de aandacht te moeten vestigen, daar de toepasselijkheid van het bedoeld besluit zou kunnen worden betwist.

+

+ +

Artikel 4 van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937, gewijzigd bij koninklijk besluit van 7 december 1959, bepaalt :

.../...

"Organieke reglementen stellen de bijzondere bepalingen vast die tot doel hebben in ieder Ministerie te voorzien in de uitvoering van dit statuut en van de besluiten die het hebben gewijzigd of aangevuld.

Behoudens de toepassing van artikel 116 van dit besluit, worden die organieke reglementen door Ons vastgesteld op de voordracht van de betrokken Minister, na het advies van de Minister tot wiens bevoegdheid het algemeen bestuur behoort".

Alle besluiten die er toe strekken het statuut in een bepaald Ministerie toe te passen, zijn dus, blijkens de hierboven aangehaalde bepaling, "organieke reglementen" en dienen, in beginsel, te worden vastgesteld in de vorm van koninklijke besluiten, te onderwerpen aan het advies van de Minister tot wiens bevoegdheid het algemeen bestuur behoort.

Maar dat betekent niet, dat regelen ter uitvoering van het statuut voortaan alleen door koninklijke, en niet door ministeriële besluiten kunnen worden uitgevaardigd. Niets wettigt immers

.../...

de bewering als zou dat artikel 4 alle bepalingen, die de Minister de bevoegdheid opdragen sommige maatregelen ter uitvoering van het statuut vast te stellen, impliciet hebben opgeheven.

In de uitvoering van het statuut kunnen, waar het om detailpunten gaat, ook ministeriële besluiten voorzien als de Minister daartoe van 's Koningswege maar behoorlijk is gemachtigd. Dit is nu het geval met het ontworpen ministerieel besluit, dat wordt vastgesteld ter uitvoering van artikel 13 van het koninklijk besluit van 30 maart 1939 tot bepaling en controle van de lichamelijke voorwaarden welke van de kandidaten voor openbare betrekkingen worden vereist.

Moet over dat ministerieel besluit het advies worden gevraagd van de Minister tot wiens bevoegdheid het algemeen bestuur behoort, waar artikel 4 van het statuut het toch alleen met zoveel woorden over koninklijke besluiten heeft ? Voorzichtigheidshalve dient hierop bevestigend te worden geantwoord. Het ontworpen ministerieel besluit is immers van dezelfde aard als het koninklijk besluit waarop het voortbouwt, want het bedoelt in een bepaald ministerie te voorzien in de uitvoering van het statuut en van de besluiten die dit laatste hebben gewijzigd. Het ministerieel besluit behoort dus om gelijke redenen aan dezelfde formaliteit als het koninklijk besluit te worden onderworpen.

+

+

+

.../...

Ten slotte zijn bij het ontwerp nog de volgende vormopmerkingen te maken.

In het tweede lid van de aanhef behoort ook het koninklijk besluit van 16 februari 1961 te worden vermeld, dat het koninklijk besluit van 30 maart 1939 heeft gewijzigd. Derhalve leze men in fine van dit lid : "... gewijzigd bij het besluit van de Regent van 1 juli 1946 en de koninklijke besluiten van 24 september 1951 en van 16 februari 1961, inzonderheid op de artikelen 11, 12 en 13;".

Ook in het derde lid van de aanhef vermeldde men volledigheidshalve de wijzigingen van het besluit van 14 juni 1951, namelijk door de ministeriële besluiten van 11 april 1953 en van 22 maart 1956 (onder voorbehoud van niet-toepasselijkheid van dit besluit, bij gemis aan advies van de afdeling wetgeving).

Terwille van de eenvormigheid met de vroegere wijziging, leze men het enig artikel als volgt :

"Enig artikel.-

De tabellen bij het ministerieel besluit van 14 juni 1951 gevoegd, worden als volgt gewijzigd :

- a) onder de rubriek "Categorie 5, Bestuur van het zeewezen", worden de vermeldingen ... geschrapt;
- b) onder de rubriek "Categorie 6, Bestuur van het zeewezen", worden de vermeldingen ... ingelast".

.../...

Met betrekking tot de verwijzingen naar voetnoten, die in de tekst van het enig artikel voorkomen, zorg men voor de juiste overeenstemming van deze verwijzingen om mogelijke verwarring te voorkomen bij de aanbevolen bekendmaking van het ministerieel besluit van 14 juni 1951 en van de wijzigingen.

Le projet tend à classer deux emplois de l'Administration de la marine dans une autre catégorie du point de vue des aptitudes physiques requises et modifie, à cet effet, l'arrêté ministériel du 14 juin 1951 relatif aux aptitudes physiques requises des candidats aux emplois du Ministère des Communications.

Or, ce dernier arrêté a déjà été modifié par les arrêtés ministériels du 11 avril 1953 et du 22 mars 1956, mais ni l'arrêté du 14 juin 1951, ni celui du 11 avril 1953 n'ont été publiés au Moniteur belge. Le Conseil d'Etat rappelle à ce sujet l'observation qu'il a faite dans son avis du 16 mars 1953, n° L.3466/2, à propos du projet qui est devenu l'arrêté ministériel du 11 avril 1953. Cette observation était rédigée comme suit : "Le Conseil d'Etat constate que l'arrêté ministériel du 14 juin 1951, que le projet a pour objet de modifier, n'a pas été publié. Cet arrêté intéressant la généralité des citoyens, il serait souhaitable de procéder à sa publication simultanée avec celle du présent projet".

Seul l'arrêté du 22 mars 1956 ayant été publié (Moniteur belge du 19 mai 1956), le Conseil d'Etat estime devoir dénoncer l'incohérence dans la publication de dispositions régissant une seule et même matière. Il insiste, au surplus, sur le fait que la publication intégrale des arrêtés susvisés, qui forment un tout, est indispensable non seulement pour éviter toute confusion et incertitude, à l'avenir, mais aussi pour que ces arrêtés soient opposables aux tiers.

.../...

Examinant le présent projet, le Conseil d'Etat a également constaté que sa section de législation n'a pas été consultée sur l'arrêté ministériel du 22 mars 1956. Bien qu'il ne soit pas actuellement saisi de la question, il croit néanmoins devoir y attirer l'attention puisqu'aussi bien l'applicabilité dudit arrêté pourrait être contestée.

+

+

+

L'article 4 de l'arrêté royal du 2 octobre 1937, modifié par l'arrêté royal du 7 décembre 1959, dispose :

"Des règlements organiques établissent les dispositions particulières qui ont pour objet d'assurer dans chaque Ministère l'exécution du présent statut et des arrêtés qui l'ont modifié ou complété.

Sous réserve de l'application de l'article 116 du présent arrêté, ces règlements organiques sont pris par Nous, sur proposition du Ministre intéressé, après avis du Ministre qui a l'administration générale dans ses attributions".

Il résulte de cette disposition qu'auront le caractère de "règlements organiques" et devront faire, en principe, l'objet d'arrêtés royaux soumis à l'avis du Ministre qui a l'administration générale dans ses attributions, tous les arrêtés qui pourvoient à l'application du statut dans un Ministère.

Cela ne signifie cependant pas que seuls des arrêtés royaux, à l'exclusion des arrêtés ministériels, pourront désormais édicter des règles d'exécution du statut. Rien ne permet d'affirmer, en effet, que l'article 4 précité aurait eu pour effet d'abroger implicitement toutes les dispositions déléguant au Ministre le pouvoir de prendre certaines mesures d'application de ce statut.

L'exécution du statut, sur des points de détail pourra donc être assurée par des arrêtés du Ministre lorsque celui-ci aura été dûment habilité par le Roi. C'est le cas de l'arrêté ministériel en projet, qui a été pris en exécution de l'article 13 de l'arrêté royal du 30 mars 1939 déterminant les aptitudes physiques requises des candidats aux emplois publics et en réglant la vérification.

Cet arrêté ministériel doit-il être soumis à l'avis du Ministre qui a l'administration générale dans ses attributions, alors que l'article 4 du statut ne vise expressément que des arrêtés royaux ? Il paraît prudent, en l'espèce, de donner à cette question une réponse affirmative, étant donné que l'arrêté ministériel en projet a le même caractère que l'arrêté royal dont il procède, puisqu'il a également pour objet d'assurer dans un Ministère l'exécution du statut et des arrêtés qui l'ont modifié. Il y a donc identité de motifs pour soumettre l'arrêté ministériel à la même formalité que l'arrêté royal.

+

+

+

.../...

Pour le surplus, le projet appelle les observations de forme ci-après :

L'alinéa 2 du préambule doit également viser l'arrêté royal du 16 février 1961, qui a modifié l'arrêté royal du 30 mars 1939. En conséquence, il convient d'écrire à la fin de cet alinéa : "... modifié par l'arrêté du Régent du 1er juillet 1946 et par les arrêtés royaux du 24 septembre 1951 et du 16 février 1961, notamment les articles 11, 12 et 13;".

De même, pour être complet, l'alinéa 3 du préambule devrait mentionner les textes qui ont modifié l'arrêté du 14 juin 1951, à savoir les arrêtés ministériels du 11 avril 1953 et du 22 mars 1956 (sous réserve de l'inapplicabilité de ce dernier arrêté à défaut d'avis de la section de législation).

Par souci d'uniformité avec la modification antérieure, il conviendrait de rédiger l'article unique du projet comme suit :

"Article unique.-

Les tableaux annexés à l'arrêté ministériel du 14 juin 1951 sont modifiés comme suit :

- a) sous la rubrique "Catégorie 5, Administration de la marine", supprimer les mentions ...;
- b) sous la rubrique "Catégorie 6, Administration de la marine, insérer les mentions ...".

.../...

Enfin, il importe de veiller à la concordance des références faites dans l'article unique du projet à certaines notes de bas de page, afin d'éviter toute possibilité de confusion lors de la publication recommandée de l'arrêté ministériel du 14 juin 1951 et des arrêtés modificatifs.

De kamer was samengesteld uit

La chambre était composée de

de Heren : F. LEPAGE,
Messieurs :

raadsheer van State, voorzitter
conseiller d'Etat, président,

H. BUCH,
G. VAN BUNNEN,

raadsheren van State,
conseillers d'Etat,

J. LIMPENS,

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

R. de RYKE,

Mevrouw : J. DE KOSTER,
Madame :

adjunct-griffier, griffier
greffier adjoint, greffier.

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

La concordance entre la ver-
sion néerlandaise et la version
française a été vérifiée sous le
contrôle de M.H.BUCH.

Het verslag werd uitgebracht
door de H.R.VAN HAECKE, substituut.

Le rapport a été présenté par
M.R.VAN HAECKE, substitut.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

(get.) J. DE KOSTER.

(get.) F. LEPAGE.