MTL. L.6255/2.

Conseil d'Etat
LEGISLATION
10 JUIN 1958
Transmis à M. Candiotes

ROYAUME DE BELGIQUE.

KONINKRIJK BELGIE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Premier Ministre, le 17 mai 1958, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "instituant un Centre national pour la promotion du civisme et une commission spéciale pour l'étude des problèmes moraux des associations patriotiques", a donné le 21 mai 1958 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 17e mei 1958 door de Eerste-Minister verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "houdende oprichting van een Nationaal Centrum tot bevordering van de burgerzin en een bijzondere commissie tot bestudering der morele vraagstukken van de vaderlandslievende verenigingen", heeft de 21e mei 1958 het volgend advies gegeven :

C.E. - R.S.
Entrée
10.6.58
No COORD

Le projet a pour but de créer deux commissions purement consultatives, chargées de donner des avis au Premier Ministre sur des problèmes de civisme.

Il ne prévoit pas la manière dont ces commissions fonctionneront. Il faut donc entendre qu'elles seront soumises aux règles ordinaires des assemblées délibérantes.

Le projet tend également à créer un emploi de secrétaire général permanent, dont le titulaire assurera le secrétariat de la première commission et la présidence de la seconde.

Examiné dans l'ordre de ses dispositions, le projet appelle les observations suivantes :

Intitulé.

Le mot "Centre" paraît mal choisi pour qualifier une commission consultative qui n'est pas dotée de la personnalité juridique. Elle ne peut se comparer, en importance, avec le Centre de recherche pour la solution nationale des problèmes sociaux, politiques et juridiques en régions wallone et flamande, créé par la loi du 3 mai 1948. Le terme"commission" devrait être retenu.

Il est fait du mot "promotion" un emploi qui ne répond pas à son acception.

En ce qui concerne la seconde commission, on ne voit pas pourquoi elle doit être qualifiée de "spéciale".

.../...

Selon les renseignements donnés au Conseil d'Etat, la commission ne se substituera pas aux associations pour l'étude des problèmes moraux qui sont propres à leurs membres, mais elle examinera les questions qui sont communes aux différentes associations.

Pour répondre à ces observations, l'intitulé suivant est proposé :

"Arrêté royal instituant une commission nationale d'étude des problèmes civiques et une commission nationale d'étude des problèmes moraux communs aux associations patriotiques".

Préambule.

Selon les intentions du Gouvernement, le secrétaire général sera nommé par le Roi, en exécution de l'article 66, alinéa 2, de la Constitution. Il est, dès lors, proposé d'insérer à l'alinéa 1er du préambule, les mots "alinéa 2".

L'alinéa 2 justifie le contreseing du Ministre des Finances. Il n'est cependant pas d'usage de citer la loi du 20 juillet 1921 au préambule, pour indiquer qu'on entend respecter les formalités qu'elle prescrit.

Les alinéas 3 et 4 peuvent être également omis. Le droit de présentation reconnu dans le projet au Conseil supérieur de la famille et au Conseil national de la jeunesse n'entraîne pas l'obligation de rappeler au préambule les textes qui les ont créés.

.../...

Le projet prévoit la création d'un emploi d'administration générale dont le statut sera fixé par le Roi. L'intention du Gouvernement est d'éviter l'application automatique de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 à cet emploi, bien que son titulaire doive être considéré comme faisant partie de l'administration de l'Etat. Le projet entend ainsi déroger à l'article 1er de cet arrêté royal; aussi doit-il être motivé selon le prescrit de l'article 116 du même arrêté.

L'invocation des sujétions spéciales de la fonction à l'alinéa 5 du préambule, ne peut constituer une motivation valable. Cet alinéa devrait expliciter les raisons objectives qui ne permettent pas de prévoir l'application du statut des agents de l'Etat. Ces derniers sont parfois soumis à des sujétions spéciales sans être, pour autant, dispensés de l'application du statut.

Article 2.

Dans le membre de phrase : "... des avis sur les diverses matières pouvant avoir une incidence d'ordre matériel ou moral sur l'éducation ...", on ne voit pas très bien comment des "matières" peuvent avoir une incidence. Le mot "problèmes" paraît mieux convenir.

Quant au caractère matériel de l'incidence, il est difficilement concevable à l'égard d'un problème d'éducation civique. Les mots "d'ordre matériel" devraient être omis.

.../...

Article 3.

Selon cet article, six membres du "Centre" sont nommés "au titre de représentants des différents départements ministériels". L'article 4 les qualifie de "délégués des départements ministériels".

Ces membres sont nommés par le Premier Ministre, avec l'accord des Ministres intéressés, pour un terme de trois ans comme les autres membres.

Nommés pour un terme fixe, on peut douter qu'ils soient révocables. Au cas où ils le seraient, la révocation appartiendrait au Premier Ministre et non au Ministre dont le membre est le "délégué".

Il y a, dès lors, une antinomie entre le titre donné à ces membres et la nature de leur fonction. S'ils sont effectivement des "représentants" ou des "délégués", ils doivent être choisis par le Ministre qu'ils représentent et sont tenus de se conformer à ses instructions.

Si, au contraire, le Premier Ministre choisit dans les divers ministères des membres qui ont entière liberté d'action, il faut éviter d'utiliser les termes de "représentant" et de "délégué ".

A l'alinéa 3, il conviendrait de dire : "par les associations les plus représentatives des combattants, des résistants, des victimes du devoir patriotique, ...".

.../...

A l'alinéa 4, les mots "au service" seraient avantageusement remplacés par les mots "à la reconnaissance".

A l'alinéa 6, le cas de démission devrait être réglé avec le cas de décès, comme le projet le prévoit pour la seconde commission à l'article 7, alinéa 4.

Article 4.

Le "Centre" étant dépourvu de personnalité juridique, il est inexact de dire que le bureau assure la gestion de l'organisme.

La phrase suivante est proposée :

"Le bureau assure le fonctionnement de la Commission et la préparation du travail".

Article 6.

L'inapplicabilité de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 à la fonction créée devrait être prévue expressément par le texte, surtout si la nomination du secrétaire général permanent doit intervenir avant la publication de son statut particulier.

.../...

Article 7.

A l'alinéa 2, rien ne permet de déterminer quelles sont les associations patriotiques "intéressées". Cette formule ne concorde pas avec celle de l'article 3, qui vise les associations les plus représentatives.

A la fin de l'alinéa 2, la conjonction "et" devrait être omise, s'il doit y avoir un représentant des réfractaires et un représentant des déportés.

L'alinéa 5 prévoit que le secrétaire général permanent préside la commission, mais n'indique pas qui tiendra le secrétariat. Selon les fonctionnaires délégués, ce sera un agent de l'Etat, choisi parmi le personnel des services du Premier Ministre. Ce point devrait être précisé dans le texte.

Article 8.

L'article devrait indiquer, en ce qui concerne les frais de parcours et de séjour, qu'il s'agit des dispositions réglementaires applicables aux agents de l'Etat.

Het ontwerp strekt ertoe twee zuiver adviserende commissies op te richten die tot taak hebben de Eerste-Minister van advies te dienen over problemen van burgerzin.

Het zegt niet hoe deze commissies zullen werken. Daaruit moet worden afgeleid, dat zij onderworpen zullen zijn aan de gewone regelen voor beraadslagende vergaderingen.

Het ontwerp strekt eveneens tot oprichting van een betrekking van "vaste algemene secretaris", waarvan de titularis als secretaris van de eerste commissie en als voorzitter van de tweede commissie zal optreden.

Bij het ontwerp zijn, in de volgorde van de bepalingen, enige opmerkingen te maken :

Opschrift.

Het woord "Centrum" is niet zeer goed gekozen voor een commissie van advies zonder rechtspersoonlijkheid. Haar belang kan niet worden vergeleken met het bij de wet van 3 mei 1948 opgerichte "Centrum van onderzoek voor de nationale oplossing van de maatschappelijke en rechtskundige vraagstukken in de Vlaamse en Waalse gewesten". Men gebruike de term "commissie".

In de Franse tekst is het woord "promotion" niet in zijn gangbare betekenis gebruikt.

.../...

Wat de tweede commissie betreft, is het niet duidelijk waarom zij "bijzondere" commissie wordt genoemd.

Volgens de aan de Raad van State verstrekte toelichting, treedt de commissie niet in de plaats van de verenigingen voor het bestuderen van de morele problemen van hun leden; zij zal de vraagstukken bestuderen die op de verschillende verenigingen betrekking hebben.

Met inachtneming van deze opmerkingen wordt het volgende opschrift voorgesteld :

"Koninklijk besluit tot instelling van een nationale studiecommissie voor de vraagstukken in verband met de burgerzin en van een nationale studiecommissie voor de gemeenschappelijke morele vraagstukken van de vaderlandlievende verenigingen".

Aanhef.

Het is de bedoeling van de Regering dat de algemene secretaris door de Koning zal worden benoemd op grond van artikel 66, tweede lid, van de Grondwet. Daarom wordt voorgesteld in het eerste lid van de aanhef de woorden "tweede lid" in te voegen.

.../...

Het tweede lid verantwoordt de medeondertekening door de Minister van Financiën. Het is echter niet de gewoonte de wet van 20 juli 1921 in de aanhef te vermelden om er op te wijzen dat men haar voorschriften wenst na te komen.

Het derde en het vierde lid kunnen eveneens vervallen. Al kent het ontwerp aan de Hoge Raad van het gezin en aan de Nationale Raad voor de jeugd het recht toe voordrachten te doen, toch is het niet nodig in de aanhef melding te maken van de besluiten tot oprichting van deze raden.

Het ontwerp voorziet in de oprichting van een betrekking van algemeen bestuur waarvan de Koning het statuut zal vaststellen. De Regering wenst te vermijden dat het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 automatisch op die betrekking wordt toegepast, ofschoon de titularis ervan moet worden beschouwd als behorend tot het Rijksbestuur. Het ontwerp wil dus afwijken van artikel 1 van evengenoemd koninklijk besluit; bijgevolg moet het worden gemotiveerd zoals bepaald in artikel 116 van hetzelfde besluit.

Door in het vijfde lid van de aanhef te wijzen op de "bijzondere afhankelijkheden van de functie", is het besluit niet op voldoende wijze gemotiveerd. In deze alinea moeten duidelijk de objectieve redenen worden uiteengezet waarom het statuut van het Rijkspersoneel niet kan worden toegepast. Ook het Rijkspersoneel is soms tot bijzondere diensten gehouden, zonder dat het daarom van de voorschriften van het statuut wordt ontslagen.

.../...

Artikel 2.

In het zinsdeel : "... advies uit te brengen op de verschillende gebieden die een materiële of morele weerslag kunnen hebben op de ... opvoeding ...", is het niet zeer duidelijk hoe "gebieden" een "weerslag" kunnen hebben. Beter ware het te schrijven :" ... over de vraagstukken ...".

Anderzijds kan inzake vraagstukken van burgeropvoeding bezwaarlijk van een "materiële weerslag" worden gesproken. De woorden "een materiële of" dienen derhalve te vervallen.

Artikel 3.

Volgens dit artikel worden zes leden van het "Centrum" benoemd "als vertegenwoordigers van verschillende ministeriële departementen". Artikel 4 noemt hen "leden, afgevaardigd door de ministeriële departementen".

Deze leden worden door de Eerste-Minister, met instemming van de betrokken Ministers, benoemd voor een termijn van drie jaar, zoals de overige leden.

Aangezien zij voor een vaste termijn zijn benoemd, valt het te betwijfelen of zij kunnen worden afgezet. Zo ja, dan zou het de Eerste-Minister zijn die tot afzetting moet overgaan, en niet de Minister in wiens naam het lid als "afgevaardigde" optreedt.

.../...

Er is derhalve een tegenstrijdigheid tussen de titel van die leden en de aard van hun opdracht. Zijn zij werkelijk "vertegenwoordigers" of "afgevaardigden", dan moeten zij worden gekozen door de Minister die zij vertegenwoordigen, en dienen zij zich naar zijn bevelen te schikken.

Kiest de Eerste-Minister daarentegen in de verschillende ministeries leden die volledig vrij kunnen handelen, dan moeten termen als "vertegenwoordiger" en "afgevaardigde" worden geweerd.

In het derde lid dient te worden gelezen : "... door de meest representatieve verenigingen van strijders, van weerstanders en van slachtoffers van de vaderlandse plicht...".

In het vierde lid vervange men de woorden "verworven in dienst van de Natie" door "verkregen uit erkentelijkheid van de Natie".

In het zesde lid moet niet alleen het overlijden van de voorzitter, maar ook zijn ontslag worden geregeld, zoals het ontwerp in artikel 7, vierde lid, bepaalt ten aanzien van de bijzondere commissie.

Artikel 4.

Aangezien "het Centrum" geen rechtspersoonlijkheid bezit, is het onjuist te bepalen dat het bureau het beheer van de instelling verzekert.

.../...

Voorgesteld wordt :

"Het bureau verzekert de werking van de commissie en de voorbereiding van de werkzaamheden".

Artikel 6.

De tekst zou uitdrukkelijk moeten bepalen dat het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 geen toepassing vindt ten aanzien van de opgerichte betrekking, vooral indien de vaste algemene secretaris moet worden benoemd alvorens zijn bijzonder statuut is bekendgemaakt.

Artikel 7.

In het tweede lid kan niet worden gezegd welke de "betrokken" vaderlandlievende verenigingen zijn. De gebruikte formule stemt niet overeen met die van artikel 3, waarin de meest representatieve verenigingen worden bedoeld.

Aan het slot van het tweede lid dient het voegwoord "en" te worden geschrapt indien er een vertegenwoordiger van de werkweigeraars en een vertegenwoordiger van de gedeporteerden moet zijn.

Het vijfde lid bepaalt dat de vaste algemene secretaris de commissie voorzit, maar zegt niet wie met het secretariaat is belast. Volgens de gemachtigde

.../...

ambtenaren zal het een Rijksambtenaar zijn, gekozen uit het personeel van de diensten van de Eerste-Minister. Hierover dient de tekst zich nader uit te spreken.

Artikel 8.

Met betrekking tot de reis- en verblijfkosten dient het artikel te vermelden dat worden bedoeld de reglementsbepalingen die op het Rijkspersoneel toepassing vinden.

La chambre était composée de — De kamer was samengesteld uit

Messieurs : F.LEPAGE,	conseiller d'Etat,		président,
de Heren :	raadsheer van State,		voorzitter,
L.MOUREAU,	conseillers d'Etat,		
G.HOLOYE,	raadsheren van State,		
P.COART-FRESART,	assesseurs de la section de législation,		
P.ANSIAUX,	bijzitters van de afdeling wetgeving,		
C.ROUSSEAUX,	greffier adjoint,		greffier.
	adjunct-griffier,		griffier.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M.F.LEPAGE.
Le rapport a été présenté par M.G.PIQUET, substitut.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H.F.LEPAGE.
Het verslag werd uitgebracht door de H.G.PIQUET, substituut.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,
(s.) C.ROUSSEAUX.

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,
(s.) F.LEPAGE.