L. 9191/1.

ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de islation, première chambre, sai- par le Vice-Premier Ministre et istre des Affaires étrangères, 26 janvier 1965, d'une demande vis sur un projet de loi "por- t mesures exceptionnelles en d'assurer le fonctionnement Service extérieur du Ministère Affaires étrangères et du merce extérieur", a donné le évrier 1965 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 26e januari 1965 door de Vice-Eerste Minister en Minister van Buitenlandse Zaken verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van wet "houdende uitzonderingsmaatregelen met het oog op het verzekeren van de werking van de Buitenlandse Dienst van het Ministerie van Buitenlandse Zaken en Buitenlandse Handel", heeft de 3e februari 1965 het volgend advies gegeven :

Le projet tend à"relever de la nullité qui les affecte" trois arrêtés royaux des 26 novembre 1958, 15 décembre 1958 et 31 mars 1959, qui portent promotion à la troisième classe administrative de la carrière du service extérieur du Ministère des Affaires étrangères et du Commerce extérieur. Ces trois arrêtés royaux ont, comme le signale l'exposé des motifs, été annulés par l'arrêt du Conseil d'Etat du 14 décembre 1964, n° 10.926 . Les trois arrêtés royaux annulés portaient 46 nominations.

Le requérant invoquait deux moyens :

1° le premier moyen tiré de la violation de l'article 19 de l'arrêté royal du 25 avril 1956 fixant le statut des agents du Ministère des Affaires étrangères et du Commerce extérieur, ainsi que des articles 33 et 34 de l'arrêté royal du 14 janvier 1954 portant règlement organique dudit Ministère, dispositions aux termes desquelles il ne peut être procédé à une promotion à la troisième classe qu'en cas de vacance d'un emploi correspondant à cette classe;

2° le second moyen tiré de la violation des articles 1er, 2, 6 et 7 de l'arrêté royal du 20 juin 1955 portant le statut syndical des agents des services publics, dispositions en vertu desquelles les propositions de création, de suppression ou de transformation d'emplois doivent être soumises à l'avis du comité de consultation syndicale.

Examinant le premier moyen, l'arrêt rappelle la teneur de l'article 19 de l'arrêté royal du 25 avril 1956 et de l'article 34 du règlement organique, selon laquelle s'il n'en est autrement décidé par un arrêté motivé pris sur avis conforme du Premier Ministre **après** avis du conseil de direction, aucun agent de la quatrième classe administrative ne peut être promu à la troisième classe que dans le cas de vacance d'un emploi correspondant à cette troisième classe.

L'arrêt observe que la vacance d'un emploi suppose non seulement que cet emploi soit inoccupé, mais encore et en premier lieu qu'il existe, en d'autres termes, qu'il soit créé.

L'arrêt constate qu'aucune décision n'a créé les emplois auxquels il a été pourvu par les arrêtés royaux de nomination attaqués, pour ce qui est du moins de la plupart des nominations.

Examinant le second moyen, le Conseil d'Etat constate que pour aucun des emplois conférés par les nominations attaquées, il n'y a eu une proposition de création de l'emploi soumise au comité de consultation syndicale.

En conséquence, le Conseil d'Etat a accueilli les deux moyens présentés par le requérant.

\+

\+ \+

Il paraît difficilement conciliable avec l'esprit de la Constitution que le législateur puisse couvrir l'irrégularité d'actes du pouvoir exécutif lorsque cette irrégularité a été constatée par une décision juridictionnelle.

La séparation des pouvoirs et l'indépendance des juges dans l'exercice de leurs fonctions sont des principes fondamentaux de notre droit public consacrés par la Constitution en ce qui concerne les tribunaux de l'ordre judiciaire et par la loi du 23 décembre 1946, elle-même fondée sur l'article 94 de la Constitution, en ce qui concerne le Conseil d'Etat.

Admettre l'intervention du législateur pour réduire ou supprimer les effets des décisions juridictionnelles serait priver les citoyens de ces garanties essentielles.

Ce n'est d'ailleurs que pour des raisons impérieuses et graves, déduites soit des circonstances dans lesquelles l'acte irrégulier avait été pris, soit des effets néfastes qu'entraînerait la constatation de l'irrégularité pour les intérêts supérieurs de l'Etat ou pour le bon fonctionnement de ses services, soit du préjudice injuste qui serait causé à de nombreux citoyens, que le législateur a parfois eu recours au procédé exceptionnel de la validation.

.../...

C'est à lui seul qu'il appartient d'apprécier si les considérations invoquées par le Gouvernement sont de nature à faire admettre une exception aux principes dont le Conseil d'Etat a souligné l'importance.

\+

\+ \+

Le dernier membre de phrase de l'article 1er rapproché de l'article 2, ne traduit pas clairement l'intention exprimée par l'exposé des motifs de donner effet rétroactif à la mesure en projet.

Het ontwerp strekt ertoe, drie koninklijke besluiten, van 26 november 1958, 15 december 1958 en 31 maart 1959, waarbij bevorderingen worden gedaan tot de derde administratieve klasse van de carrière buitenlandse dienst van het Ministerie van Buitenlandse Zaken en van de Buitenlandse Handel, te ontheffen "van de nietigheid die hen aantast". Die drie koninklijke besluiten werden, zoals de memorie van toelichting meedeelt, door het arrest van de Raad van State van 14 december 1964, nr 10.926, vernietigd. Zij hadden samen 46 benoemingen vastgesteld.

Verzoeker voerde twee middelen aan :

1° een eerste, ontleend aan de schending van artikel 19 van het koninklijk besluit van 25 april 1956 tot vaststelling van het statuut der personeelsleden van het Ministerie van Buitenlandse Zaken en Buitenlandse Handel, alsmede van de artikelen 33 en 34 van het koninklijk besluit van 14 januari 1954 houdende organiek reglement van voornoemd Ministerie, luidens welke bepalingen bevorderingen tot de derde klasse eerst kunnen geschieden wanneer een tot die klasse behorende betrekking openstaat;

2° een tweede middel, ontleend aan de schending van de artikelen 1, 2, 6 en 7 van het koninklijk besluit van 20 juni 1955 houdende syndicaal statuut der openbare diensten, krachtens welke bepalingen de syndicale raad van advies moet worden geraadpleegd over voorstellen tot instelling, afschaffing en verandering van betrekkingen.

.../...

Bij het onderzoek van het eerste middel wijst de Raad in zijn arrest op het bepaalde in artikel 19 van het koninklijk besluit van 25 april 1956 en in artikel 34 van het organiek reglement, krachtens hetwelk, behalve wanneer een gemotiveerd besluit, genomen op eensluidend advies van de Eerste Minister, na advies van de directieraad, er anders over beschikt, geen ambtenaar van de vierde administratieve klasse tot de derde klasse kan worden bevorderd dan bij vacature van een betrekking die tot die derde klasse behoort.

Het arrest merkt op dat vacature van een betrekking onderstelt, niet alleen dat die betrekking onbezet is, maar, vóór alles, dat ze bestaat, met andere woorden dat ze ingesteld is.

Het arrest constateert dat geen beslissing de betrekkingen waarin door de bestreden koninklijke benoemingsbesluiten werd voorzien, althans wat de meeste benoemingen betreft, heeft opgericht.

Bij het onderzoek van het tweede middel constateert de Raad van State, dat voor geen van de bij de bestreden benoemingen toegewezen betrekkingen een voorstel tot instelling van de betrekking aan de syndicale raad van advies van het Ministerie werd voorgelegd.

De Raad van State is dan ook op beide middelen van verzoeker ingegaan.

\+

\+ \+

.../...

Het lijkt moeilijk bestaanbaar met de geest van de Grondwet, dat de wetgever de onregelmatigheid van handelingen van de uitvoerende macht zou kunnen dekken nadat een beslissing van een rechtscollege die onregelmatigheid heeft geconstateerd.

De scheiding van de machten en de onafhankelijkheid van de rechters in de uitoefening van hun ambt zijn grondbeginselen van ons publiek recht, die, wat de gewone rechtbanken betreft, gehuldigd worden door de Grondwet en, wat de Raad van State betreft, door de wet van 23 december 1946, die op haar beurt gegrond is op artikel 94 van de Grondwet.

Aannemen dat de wetgever tussenbeide kan komen om de gevolgen van beslissingen van rechtscolleges te beperken of ongedaan te maken, zou erop neerkomen de burgers die essentiële waarborgen te ontzeggen.

Heeft de wetgever wel eens het uitzonderlijk procédé van de geldigverklaring toegepast, dan heeft hij dat trouwens alleen gedaan om dwingende en ernstige redenen, ingegeven hetzij door de omstandigheden waaronder de onregelmatige handeling tot stand was gekomen, hetzij door de schadelijke gevolgen welke de constatatie van de onregelmatigheid voor 's lands hogere belangen of voor een goede werking van zijn diensten zou meebrengen, hetzij door het onbillijke nadeel dat talrijke burgers zou worden toegebracht.

.../...

Aan de wetgever alleen staat het, te oordelen of de door de Regering aangevoerde overwegingen van die aard zijn, dat een uitzondering op het beginsel, waarvan de Raad van State het belang heeft onderstreept, kan worden geduld.

\+

\+ \+

Het laatste zinsdeel van artikel 1, in verband gebracht met artikel 2, brengt de in de memorie van toelichting te kennen gegeven bedoeling om het ontwerp te doen terugwerken, niet duidelijk tot uiting.

La chambre était composée de — De kamer was samengesteld uit

Messieurs : J. SUETENS, premier président,
de Heren : eerste voorzitter,

G. HOLOYE, conseillers d'Etat,
J. MASQUELIN, staatsraden,

P. ANSIAUX, assesseurs de la section de législation,
P. DE VISSCHER, bijzitters van de afdeling wetgeving,

G. DE LEUZE, greffier adjoint, — greffier.
adjunct-griffier, — griffier.

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

Le rapport a été présenté par M. Ch. HUBERLANT, auditeur.

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

Het verslag werd uitgebracht door de H. Ch. HUBERLANT, auditeur.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

(s) G. DE LEUZE.

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

(s) J. SUETENS.