

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1964-1965.

11 FEVRIER 1965.

Projet de loi portant mesures exceptionnelles en vue d'assurer le fonctionnement du service extérieur du Ministère des Affaires Etrangères et du Commerce Extérieur.

EXPOSE DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Pour répondre aux besoins du Service extérieur du Ministère des Affaires étrangères, il a été procédé depuis 1958 à des promotions à la 3^e classe administrative. Ultérieurement, il est apparu que ces promotions n'avaient pas été faites régulièrement.

L'arrêt 10.926 du 14^e décembre 1964 du Conseil d'Etat a constaté souverainement que les quarante-six nominations faites par les arrêtés royaux des 26 novembre 1958, 15 décembre 1958 et 31 mars 1959 sont contraires aux dispositions du Règlement organique imposant la fixation d'un cadre des fonctions individuelles de chacune des missions diplomatiques et des délégations permanentes auprès des organismes internationaux.

Il appartient au Gouvernement de se conformer à l'arrêt du Conseil d'Etat en prenant pour ce qui relève de sa compétence les mesures nécessaires.

En ce qui concerne le futur, le Gouvernement a élaboré des amendements aux dispositions réglementaires en vigueur. La procédure concernant ces amendements a commencé; ceux-ci seront soumis en temps utile à l'avis de la section de législation du Conseil d'Etat.

Pour ce qui est de régler la situation passée, il faut souligner que les conséquences de la nullité de ces nominations sont exceptionnellement graves. Elles compromettent le bon fonctionnement des services diplomatiques belges et des délégations permanentes

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 1964-1965.

11 FEBRUARI 1965.

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.

MEMORIE VAN TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Om te voorzien in de noodwendigheden van de Buitenlandse Dienst van het Ministerie van Buitenlandse Zaken werden, sedert 1958, bevorderingen gedaan tot de 3^e administratieve klasse. Nadien is gebleken dat deze bevorderingen niet op regelmatige wijze zijn gebeurd.

Het arrest n^o 10.926 d.d. 14 december 1964 van de Raad van State heeft op soevereine wijze vastgesteld dat de zesenvestig benoemingen gedaan bij de koninklijke besluiten van 26 november 1958, 15 december 1958 en 31 maart 1959, strijdig zijn met de bepalingen van het organiek reglement hetwelk de vaststelling oplegt van een kader van de individuele ambten in elk van de diplomatieke zendingen en van de permanente afvaardigingen bij internationale instellingen.

De regering moet zich naar dit arrest van de Raad van State gedragen door de nodige maatregelen te nemen die binnen hare bevoegdheid liggen.

Wat de toekomst betreft heeft de regering wijzigingen uitgewerkt aan de in voege zijnde reglementaire bepalingen. Met de procedure tot wijziging is reeds een aanvang gemaakt; deze wijzigingen zullen te gepasten tijde aan het advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State worden voorgelegd.

Wat betreft het regelen van de toestand voor het verleden, dient erop gewezen dat de gevolgen van de nietigheid dezer benoemingen buitengewoon ernstig zijn. Zij brengen de goede gang van de belgische diplomatieke diensten en van de permanente afvaardigin-

auprès des organisations internationales. Chargés de responsabilités internationales importantes en raison du grade qu'ils avaient atteint, les agents en cause sont aujourd'hui dans l'impossibilité d'y faire face; il en résulte un trouble grave dans la conduite des affaires extérieures. Il convient d'effacer tous les effets de cette situation et de donner aux promotions en question un fondement juridique indiscutable en couvrant tous les vices dont elles pourraient être affectées, par exemple celui résultant de l'absence d'un cadre organique régulièrement établi.

Parcil but ne peut être atteint par la voie réglementaire, c'est pourquoi l'intervention du Parlement est sollicitée.

La rédaction du dernier membre de phrase de l'article 1^{er} a été précisée pour répondre à l'observation exprimée par le Conseil d'Etat in fine de son avis.

Tel est, Mesdames, Messieurs, l'objet du présent projet de loi dont le caractère d'urgence ne vous échappera pas.

*Le Vice-Premier Ministre et Ministre
des Affaires étrangères,*

gen bij de internationale instellingen in het gedrang. Het is thans voor de betrokken ambtenaren onmogelijk nog langer de belangrijke internationale opdrachten te vervullen die hun overeenkomstig hun graad waren toevertrouwd; als gevolg hiervan wordt het buitenlands beleid ernstig gehinderd. Het komt gepast voor al de gevolgen van deze toestand weg te nemen en aan de kwestieuze bevorderingen een niet betwistbare juridische basis te geven door ze te ontheffen van alle gebreken waardoor zij zouden zijn aangetast, zoals bijvoorbeeld het gebrek voortvloeiend uit de afwezigheid van een op regelmatige wijze vastgesteld organiek kader.

Een dergelijk doel kan niet worden bereikt bij wijze van reglementering; het is daarom dat beroep wordt gedaan op het Parlement.

De redactie van de laatste zinsnede van artikel 1 werd nader op punt gesteld ingevolge de opmerking gemaakt door de Raad van State in fine van zijn advies.

Dit is, Dames en Heren, het doel van het huidig wetsontwerp waarvan het dringend karakter U niet zal ontgaan.

*De Vice-Eerste-Minister en Minister
van Buitenlandse Zaken,*

P.-H. SPAAK.

Projet de loi portant mesures exceptionnelles en vue d'assurer le fonctionnement du service extérieur du Ministère des Affaires Etrangères et du Commerce Extérieur.

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.

BAUDOUIN,

ROI DES BELGES,

A tous, présents et à venir, SALUT.

Sur la proposition de Notre Vice Premier Ministre et Ministre des Affaires étrangères,

NOUS AVONS ARRÊTÉ ET ARRÊTONS :

Notre Vice Premier Ministre et Ministre des Affaires étrangères, est chargé de présenter, en Notre nom, aux Chambres législatives, le projet de loi dont la teneur suit :

ARTICLE PREMIER.

Les arrêtés royaux des 26 novembre 1958, 15 décembre 1958 et 31 mars 1959 portant promotion à la troisième classe administrative de la carrière du Service extérieur du Ministère des Affaires étrangères et du Commerce extérieur sont relevés de la nullité qui les affecte.

Ils produisent leurs pleins et entiers effets à partir de la date qu'ils ont fixée.

ART. 2.

La présente loi entre en vigueur le jour de sa publication au *Moniteur belge*.

Donné à Bruxelles, le 10 février 1965.

BOUDEWIJN,

KONING DER BELGEN,

Aan allen, die nu zijn en hierna wezen zullen,
ONZE GROET,

Op de voordracht van Onze Vice-Eerste-Minister en Minister van Buitenlandse Zaken,

HEBBEN WIJ BESLOTEN EN BESLUITEN WIJ :

Onze Vice-Eerste-Minister en Minister van Buitenlandse Zaken, is gelast, in Onze naam, bij de Wetgevende Kamers het wetsontwerp in te dienen, waarvan de tekst volgt :

EERSTE ARTIKEL.

De koninklijke besluiten van 26 november 1958, 15 december 1958 en 31 maart 1959 houdende bevordering tot de derde administratieve klasse van de carrière Buitenlandse Dienst van het Ministerie van Buitenlandse Zaken en Buitenlandse Handel worden onthouden van de nietigheid die hen aantast.

Zij hebben volkomen uitwerking vanaf de datum die door hen werd vastgesteld.

ART. 2.

Deze wet treedt in werking de dag waarop zij in het *Belgisch Staatsblad* is bekend gemaakt.

Gegeven te Brussel, 10 februari 1965.

BAUDOUIN.

Par le Roi :

*Le Vice Premier Ministre
et Ministre des Affaires étrangères,*

Van Koningswege :

*De Vice-Eerste-Minister
en Minister van Buitenlandse Zaken,*

P.-H. SPAAK.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Vice-Premier Ministre et Ministre des Affaires étrangères, le 26 janvier 1965, d'une demande d'avis sur un projet de loi « portant mesures exceptionnelles en vue d'assurer le fonctionnement du Service extérieur du Ministère des Affaires étrangères et du Commerce extérieur », a donné le 3 février 1965 l'avis suivant :

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 1^{er}, 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

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 26^e 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 3^e februari 1965 het volgend advies gegeven :

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 mededeelt, door het arrest van de Raad van State van 14 december 1964, n° 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.

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 1^{er} 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.

La Chambre était composée de :

MM. SUTENS, premier président; G. HOLOYE et J. MASQUELIN, conseillers d'Etat; P. ANSIAUX et P. DE VISSCHER, assesseurs de la section de législation; G. DE LEUZE, greffier adjoint, greffier.

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

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

Le Greffier, — De Griffier,

(s.) G. DE LEUZE.
(get.)

Pour expédition délivrée au Ministre des Affaires étrangères.

Le 11 février 1965.

Le Greffier du Conseil d'Etat,

len 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 constatacie 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.

De Kamer was samengesteld uit :

De Heren J. SUTENS, eerste voorzitter; G. HOLOYE en J. MASQUELIN, staatsraden; P. ANSIAUX en P. DE VISSCHER, bijzitters van de afdeling wetgeving; G. DE LEUZE, adjunct-griffier, griffier.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de Heer J. SUTENS.

Het verslag werd uitgebracht door de Heer CH. HUBERLANT, auditeur.

Le Président, — De Voorzitter,

(s.) J. SUTENS.
(get.)

Voor uitgifte afgeleverd aan de Minister van Buitenlandse Zaken.

11 februari 1965.

De Griffier van de Raad van State,

R. DECKMYN.