

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 des vacations, saisi par le Vice-Premier Ministre et Ministre des Affaires étrangères, le 31 juillet 2000, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté ministériel "fixant les dispositions réglementaires requises pour l'organisation du stage de la carrière des Attachés de la Coopération internationale", a donné le 3 août 2000 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede vakantiekamer, op 31 juli 2000 door de Vice-Eerste Minister en Minister van Buitenlandse Zaken verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van ministerieel besluit "tot vaststelling van de verordeningsbepalingen voor de organisatie van de stage van de carrière van de Attachés voor Internationale Samenwerking", heeft op 3 augustus 2000 het volgende advies gegeven :

La demande d'avis sollicite l'avis de la section de législation du Conseil d'Etat dans un délai ne dépassant pas trois jours, en application de l'article 84, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat.

La motivation de l'urgence est formulée comme suit :

"Het verzoek tot spoedbehandeling wordt gemotiveerd door de omstandigheid dat het aantal laureaten van de éénmalige bijzondere aanwervingsprocedure dat vrijgesteld is van de stage veel kleiner is dan verwacht en dat het dus onontbeerlijk is de eerste stage snel te doen starten enerzijds om de belangen van de betrokkenen te vrijwaren en anderzijds om de betrekkingen van de carrière van de Attachés voor Internationale Samenwerking zo spoedig mogelijk te laten innemen teneinde het nieuwe beleid van de Internationale Samenwerking onverwijld in praktijk te brengen."

En vertu de l'article 84, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, l'avis de la section de législation du Conseil d'Etat ne peut être sollicité dans un délai ne dépassant pas trois jours qu'"en cas d'urgence spécialement motivée dans la demande".

Il ressort des explications de la fonctionnaire déléguée que le concours de recrutement organisé en application de l'article 97 de l'arrêté royal du 9 juin 1999 modifiant l'arrêté royal du 25 avril 1956 fixant le statut des agents du ministère des Affaires étrangères et du Commerce extérieur, n'a pas rencontré le succès escompté par l'autorité et que parmi les quelques lauréats, peu se trouvent dans la situation d'être dispensés du stage en application de l'article 97, § 4, précité. Un stage devra donc être organisé à leur intention. Selon les explications

.../...

fournies, il importe que ce stage puisse commencer dès le mois de septembre dans l'intérêt même du service.

Compte tenu de ces explications, l'urgence peut être considérée comme établie.

*

* *

OBSERVATIONS GENERALES

1. En vertu de l'article 68, §§ 3 et 4, de l'arrêté royal du 25 avril 1956 fixant le statut des agents du ministère des Affaires étrangères et du Commerce extérieur, il revient au Ministre qui a la coopération au développement dans ses attributions de fixer, d'une part, les dispositions réglementaires requises pour l'organisation du stage des lauréats des concours de recrutement pour la carrière des attachés de la coopération internationale et, d'autre part, le programme des cours qui sont dispensés durant le stage.

Aux termes du paragraphe 6 du même article, il lui appartient également de déterminer les cas dans lesquels un stagiaire est reporté à une session suivante de stage.

Certaines dispositions du projet, examinées ci-après, s'écartent de ces habilitations ou manquent de précision.

.../...

- Ainsi, en ce qui concerne l'article 2, celui-ci n'assure pas la correcte application de l'article 68, § 5, de l'arrêté royal du 25 avril 1956 précité, en ce qu'il donne à penser qu'il y aurait une pluralité de "maître de stage" alors qu'en vertu de l'article 68, § 5 précité, il ne peut y avoir qu'un seul "maître des stages" pour les agents de la carrière des attachés de la Coopération internationale.

Dans l'alinéa 1er, et de manière générale dans l'ensemble du projet, il y aurait donc lieu d'écrire "maître des stages" au lieu de "maître de stage".

L'alinéa 2 de l'article 2 peut certes prévoir qu'en attendant qu'un fonctionnaire de la carrière des attachés de la Coopération internationale remplisse les conditions, prévues à l'alinéa 1er, pour exercer la fonction de maître des stages, cette fonction soit momentanément assurée par le maître des stages de la carrière du Service extérieur.

Par contre, il ne saurait être admis que cette fonction soit exercée par deux agents du ministère des Affaires étrangères, du Commerce extérieur et de la Coopération internationale, fût-ce même sous la coordination du maître des stages de la carrière du Service extérieur.

- Ainsi encore, l'article 3 habilite "le maître des stages" à définir "les programmes des activités de formation et leur contenu pédagogique", alors que, l'article 68, § 4, de l'arrêté du 25 avril 1956, précité, habilite le Ministre qui a la coopération au développement dans ses attributions à fixer le programme des cours dispensés pendant la durée du

.../...

stage, ce qui implique que le même ministre devrait également définir le programme des activités dans le cadre de la formation des stagiaires ou, à tout le moins, les lignes essentielles de ce programme.

- De même, en vertu de l'article 4, un stagiaire peut au cours de son stage accomplir une "mission auprès d'une organisation internationale, d'une institution d'utilité publique ou d'une institution privée qui a la coopération au développement comme objectif", alors qu'aux termes de l'article 68, § 3, de l'arrêté royal du 25 avril 1956, précité, le stage se divise en trois phases, dont aucune ne prévoit la possibilité d'accomplir un stage auprès d'une organisation internationale, d'une institution d'utilité publique ou d'une institution privée.

- L'article 5 de l'arrêté en projet confère au Secrétaire d'Etat à la Coopération au développement un pouvoir d'appréciation excessif pour décider du report à la session de stage suivante du stagiaire dont la formation est interrompue pour cause d'absence. Il conviendra de préciser les limites de ce pouvoir.

Dans l'exercice de ce pouvoir, il devra être tenu compte des congés auxquels les stagiaires ont statutairement droit.

L'article examiné va, sur ce point, au-delà de l'habilitation de l'article 68, § 6, de l'arrêté royal du 25 avril 1956, précité. Il excède également cette habilitation en ce qu'il fixe la position administrative du stagiaire dont la formation est interrompue pour cause d'absence.

.../...

Les mêmes observations s'appliquent mutatis mutandis à l'article 6.

2. Compte tenu du fait que le Gouvernement ne compte pas nécessairement en son sein un Secrétaire d'Etat à la Coopération au Développement, il serait préférable d'attribuer les pouvoirs, que le texte en projet lui confère, au Ministre ayant la coopération au développement dans ses attributions.

Ceci n'empêchera pas le Secrétaire d'Etat à la Coopération au Développement, lorsqu'une telle fonction est créée au sein du Gouvernement, d'exercer les pouvoirs de ce ministre. En effet, en vertu de l'article 2, *b*, de l'arrêté royal du 16 juin 1972 relatif à la délimitation des attributions du Secrétaire d'Etat au Commerce extérieur et au Secrétaire d'Etat à la Coopération au Développement, adjoints au Ministre des Affaires étrangères,

"Les pouvoirs définis par l'arrêté royal du 24 mars 1972 relatif aux Secrétaires d'Etat sont exercés par le Secrétaire d'Etat à la Coopération au Développement :

(...);

b) pour toutes les attributions qui sont dévolues au Ministre de la Coopération au Développement (...) par toutes dispositions légales et réglementaires concernant la coopération au développement et l'aide aux pays en voie de développement."

En conclusion, le présent projet doit être fondamentalement repensé.

In de adviesaanvraag wordt de afdeling wetgeving van de Raad van State verzocht om met toepassing van artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State binnen drie dagen advies uit te brengen.

Het verzoek om spoedbehandeling is met de volgende redenen omkleed :

"Het verzoek tot spoedbehandeling wordt gemotiveerd door de omstandigheid dat het aantal laureaten van de éénmalige bijzondere aanwervingsprocedure dat vrijgesteld is van de stage veel kleiner is dan verwacht en dat het dus onontbeerlijk is de eerste stage snel te doen starten enerzijds om de belangen van de betrokkenen te vrijwaren en anderzijds om de betrekkingen van de carrière van de Attachés voor Internationale Samenwerking zo spoedig mogelijk te laten innemen teneinde het nieuwe beleid van de Internationale Samenwerking onverwijld in praktijk te brengen.".

Krachtens artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State mag de afdeling wetgeving van de Raad van State slechts worden verzocht binnen drie dagen advies uit te brengen, als het gaat om "spoedeisende gevallen die in de aanvraag met bijzondere redenen worden omkleed".

Uit de uitleg van de gemachtigde ambtenaar blijkt dat het vergelijkend wervingsexamen georganiseerd krachtens artikel 97 van het koninklijk besluit van 9 juni 1999 tot wijziging van het koninklijk besluit van 25 april 1956 tot vaststelling van het statuut der personeelsleden van het Ministerie van Buitenlandse Zaken en Buitenlandse Handel, niet het succes heeft gehad dat de overheid had verwacht en

.../...

dat onder de weinige geslaagden, slechts enkelen met toepassing van het voornoemde artikel 97, § 4, van de stage kunnen worden vrijgesteld. Er zal dus een stage voor hen moeten worden georganiseerd. Volgens de gegeven uitleg is het belangrijk dat die stage in het belang zelf van de dienst in september kan beginnen.

Gelet op die uitleg kan ervan uitgegaan worden dat het verzoek om spoedbehandeling gewettigd is.

*
* *

ALGEMENE OPMERKINGEN

1. Krachtens artikel 68, §§ 3 en 4, van het koninklijk besluit van 25 april 1956 tot vaststelling van het statuut der personeelsleden van het Ministerie van Buitenlandse Zaken en Buitenlandse Handel is het een aangelegenheid van de Minister bevoegd voor ontwikkelings-samenwerking om enerzijds de verordeningsbepalingen vast te stellen die vereist zijn voor de organisatie van de stage van degenen die geslaagd zijn voor het vergelijkend wervingsexamen voor de carrière van de attachés voor internationale samenwerking en anderzijds het programma vast te stellen van de cursussen die tijdens de stage worden gegeven.

.../...

Luidens paragraaf 6 van dat artikel komt het hem ook toe te bepalen in welke gevallen een stagiair naar een volgende stageperiode wordt verwezen.

Sommige bepalingen van het ontwerp, die hierna worden onderzocht, wijken af van die bevoegdheidsbepalingen of zijn niet nauwkeurig genoeg.

- Zo bewerkstelligt artikel 2 geen correcte toepassing van artikel 68, § 5, van het voornoemde koninklijk besluit van 25 april 1956, aangezien laatstgenoemd artikel de indruk wekt dat er meer dan één "stagemeester" is, terwijl er krachtens het voornoemde artikel 68, § 5, slechts één stagemeester voor de ambtenaren van de carrière van de attachés voor Internationale Samenwerking kan zijn.

In de Franse tekst van het eerste lid en in het algemeen in het hele ontwerp schrijve men dus "maître des stages", in plaats van "maître de stage".

In het tweede lid van artikel 2 mag voorzeker worden bepaald dat de functie van stagemeester tijdelijk wordt uitgeoefend door de stagemeester van de carrière Buitenlandse Dienst totdat een ambtenaar van de carrière van de attachés voor Internationale Samenwerking voldoet aan de in het eerste lid gestelde voorwaarden om die functie te vervullen.

Daarentegen kan niet worden aanvaard dat die functie wordt uitgeoefend door twee personeelsleden van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en

.../...

Internationale Samenwerking, zelfs niet onder coördinatie van de stagemeeester van de carrière Buitenlandse Dienst.

- Zo ook wordt "de stagemeeester" in artikel 3 ertoe gemachtigd om "de programma's van de opleidingsactiviteiten en hun pedagogische inhoud" te bepalen, terwijl artikel 68, § 4, van het voornoemde besluit van 25 april 1956 de Minister bevoegd voor ontwikkelingssamenwerking ertoe machtigt het programma vast te stellen van de cursussen die tijdens de stage worden gegeven, wat inhoudt dat diezelfde minister ook het programma van de opleidingsactiviteiten van de stagiairs, of op zijn minst de krachtlijnen ervan, zou moeten bepalen.

- Zo ook kan een stagiair krachtens artikel 4 tijdens zijn stage belast worden met "een opdracht (...) bij een internationale instelling, een instelling van openbaar nut of een private instelling die de ontwikkelingssamenwerking als doelstelling heeft", terwijl de stage volgens artikel 68, § 3, van het genoemde koninklijk besluit van 25 april 1956 drie fasen telt, waarvan geen enkele de mogelijkheid inhoudt om een stage door te maken bij een internationale organisatie, een instelling van openbaar nut of een private instelling.

- In artikel 5 van het ontworpen besluit wordt aan de Staatssecretaris voor Ontwikkelingssamenwerking een te ver reikende beoordelingsbevoegdheid verleend om de stagiair wiens opleiding wegens afwezigheid onderbroken is, naar de volgende stageperiode te verwijzen. Die bevoegdheid moet nauwkeurig worden afgebakend.

.../...

Bij de uitoefening van die bevoegdheid moet rekening worden gehouden met de soorten van verlof waarop stagiairs volgens hun statuut recht hebben.

Op dat punt wordt de machtiging vervat in artikel 68, § 6, van het genoemde koninklijk besluit van 25 april 1956 door het onderzochte artikel overschreden. Die machtiging wordt door het onderzochte artikel ook overschreden voor zover de administratieve toestand van de stagiair wiens stage wegens afwezigheid wordt onderbroken, daarin wordt bepaald.

Dezelfde opmerkingen gelden mutatis mutandis voor artikel 6.

2. Aangezien de Regering niet noodzakelijk in haar midden een Staatssecretaris voor Ontwikkelingssamenwerking telt, zou het beter zijn de bevoegdheden die in de ontworpen tekst aan hem worden verleend, op te dragen aan de Minister bevoegd voor ontwikkelingssamenwerking.

Dat staat er niet aan in de weg dat de Staatssecretaris voor Ontwikkelingssamenwerking, wanneer die functie binnen de Regering bestaat, de bevoegdheden van die minister uitoefent. Artikel 2, b, van het koninklijk besluit van 16 juni 1972 betreffende de afbakening van de bevoegdheden van de Staatssecretaris voor Buitenlandse Handel en van de Staatssecretaris voor Ontwikkelingssamenwerking,

.../...

toegevoegd aan de Minister van Buitenlandse Zaken, bepaalt immers :

"De machten die bepaald werden bij het koninklijk besluit van 24 maart 1972 betreffende de Staatssecretarissen, worden uitgeoefend door de Staatssecretaris voor Ontwikkelingssamenwerking :

(...)

b) voor alle bevoegdheden die toegekend worden aan de Minister van Ontwikkelingssamenwerking of de Minister die bevoegd is voor de technische bijstand door alle wettelijke en reglementaire bepalingen in verband met de ontwikkelingssamenwerking en de hulp aan de ontwikkelingslanden."

Het besluit is dan ook dat dit ontwerp grondig moet worden herzien.

La chambre était composée de

De kamer was samengesteld uit

Messieurs
de Heren

R. ANDERSEN,

président de chambre,
kamervoorzitter,

J. MESSINNE,
P. VANDERNOOT,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

Madame
Mevrouw

C. GIGOT,

greffier assumé,
toegevoegd griffier.

Le rapport a été présenté par
Mme P. VANDERNACHT, auditeur. La
note du Bureau de coordination
a été rédigée et exposée par
M. C. AMELYNCK, référendaire.

Het verslag werd uitgebracht
door Mevr. P. VANDERNACHT,
auditeur. De nota van het
Coördinatiebureau werd opge-
steld en toegelicht door de
H. C. AMELYNCK, referendaris.

La concordance entre la version
française et la version néerlandai-
se a été vérifiée sous le contrôle
de M. R. ANDERSEN.

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

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

C. GIGOT

R. ANDERSEN