ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre-Secrétaire d'Etat à la Fonction publique, le 27 octobre 1967, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "relatif à la situation administrative de certains agents des administrations de l'Etat en cas de suppression d'emplois et de contraction des effectifs", a donné le 6 novembre 1967 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 27e oktober 1967 door de Minister-Staatssecretaris voor het Openbaar Ambt verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "betreffende de administratieve toestand van sommige personeelsleden van de Rijksbesturen, in geval van opheffing van betrekking en van inkrimping der personeelssterkte", heeft de 6e november 1967 het volgend advies gegeven :

OBSERVATIONS GENERALES.

I.

Le présent projet, qui est étroitement lié à deux autres projets soumis en même temps au Conseil d'Etat (1) et aux arrêtés royaux n^{os} 25 et 26, du 29 juin 1967, a pour but essentiel de favoriser une répartition rationnelle des agents entre les diverses administrations de l'Etat.

En dehors des dispositions transitoires et des dispositions finales, on doit logiquement distinguer, dans le présent projet, deux catégories de dispositions :

1° un premier groupe de dispositions instaurent des mesures destinées à réduire le nombre des agents affectés à certaines administrations de l'Etat (articles 1er à 9);

2° un second groupe de dispositions fixent la situation administrative des agents privés de leur emploi, non seulement à la suite de ces mesures mais aussi pour quelqu'autre cause que ce soit; elles ont notamment pour objet de remplacer par un régime nouveau, le régime de réaffectation des agents de l'Etat fixé par l'arrêté royal du 27 janvier 1953, modifié par l'arrêté royal du 16 mars 1964.

.../...

(1) A savoir, le projet d'arrêté royal portant fixation des mesures d'exécution relatives à la mobilité au sein de certains services publics (L.10.247) et le projet d'arrêté royal relatif à la position de disponibilité des agents de l'Etat (L.10.249).

Il conviendrait de grouper les divers articles du projet de manière à mieux faire apparaître la distinction entre les deux catégories différentes de dispositions qu'il contient.

Le schéma suivant est proposé :

CHAPITRE Ier. DIMINUTION DES EFFECTIFS D'UNE ADMINISTRATION.

(articles 1er à 9 du projet).

CHAPITRE II. MESURES GARANTISSANT LE MAINTIEN EN ACTIVITE DES AGENTS.

Section 1ère. - Mesures prévues pour le cas de diminution du nombre d'emplois ou des effectifs d'une administration.

(dispositions complémentaires à insérer dans le projet).

Section II. - Mesures prévues pour le cas de suppression d'un ministère ou d'une administration.

(article 10 du projet).

Section III.- Mesures générales de réaffectation des agents.

(articles 11 à 18 du projet).

Section IV. - Dispositions transitoires.

(articles 19 à 22 du projet et dispositions complémentaires à insérer).

CHAPITRE III. DISPOSITIONS FINALES.

(articles 23 à 25 du projet).

.../...

II.

Si le projet tend à réduire le nombre des agents dans certaines administrations de l'Etat, il ne tend aucunement à réduire le nombre total des agents actuellement en fonctions dans l'ensemble de ces administrations.

Au contraire, le présent projet et les projets connexes renforcent la "stabilité d'emploi" des agents des administrations de l'Etat. Ils mettent fin au pouvoir qu'a, jusqu'ici, l'administration de mettre un agent en disponibilité pour cause de "défaut d'emploi". Le nouvel article 108 inséré dans le statut des agents de l'Etat par le projet L. 10.249 (article 18) supprime ce cas de mise en disponibilité.

Les mesures de réaffectation prévues par le présent projet , l' "utilisation" de l'agent en dehors de l'administration à laquelle il appartient, prévue par l'arrêté royal n° 25 et organisée par le projet L.10.247, ainsi que la désignation, à caractère provisoire, pour l'exercice de tâches en rapport avec le grade et la qualification professionnelle de l'agent (L.10.247, article 30), permettront d'obtenir en toute hypothèse que les agents privés de leur emploi dans leur administration continueront à accomplir des prestations au profit de l'Etat. Toutes les mesures indiquées tendent à ce que

.../...

ces agents accomplissent au service de l'Etat des prestations plus utiles que celles dont ils s'acquittaient antérieurement.

Par cette répartition plus rationnelle des agents entre les diverses administrations de l'Etat, le Gouvernement tend à éviter qu'à l'avenir le recrutement de nouveaux agents prenne une ampleur qu'il estime excessive.

OBSERVATIONS CONCERNANT L'INTITULE ET LE PREAMBULE.

Intitulé.

L'intitulé suivant définirait de manière plus exacte l'objet essentiel du projet :

"Arrêté royal tendant à assurer une répartition rationnelle des agents entre les diverses administrations de l'Etat".

Préambule.

A l'alinéa 1er, il convient de viser non seulement l'article 66, alinéa 2, mais aussi l'article 29 de la Constitution, puisqu'une partie des dispositions du projet concernent plus directement l'organisation des administrations que le statut des agents.

Aux alinéas 2 à 4, il y a lieu de faire mention de l'arrêté royal du 16 mars 1964 qui a modifié l'arrêté royal du 2 octobre 1937, ainsi que de l'arrêté ministériel du 16 décembre 1964 qui a modifié les arrêtés du Régent des 30 avril 1947 et 10 avril 1948.

Le présent projet modifie implicitement l'arrêté royal du 2 octobre 1937. En effet, s'il ne supprime pas l'"instance de réaffectation" prévue par l'article 103, 1°, de cet arrêté, il en transforme fondamentalement les effets juridiques. En outre, il implique la suppression de la mise en disponibilité pour défaut d'emploi, prévue par l'article 108, 1°, du même arrêté, suppression qui est d'ailleurs expressément effectuée par le projet L. 10.249.

Pour satisfaire à l'article 116 du statut, le projet devait donc être motivé. Toutefois, il faudrait revoir le texte du considérant de manière à exposer avec plus d'exactitude et de précision les motifs des mesures contenues dans le projet.

.../...

OBSERVATIONS CONCERNANT LES CHAPITRES Ier et II (articles 1er à 9).

OBSERVATIONS GENERALES.

A. Les articles 1er à 9 tendent à organiser ce que le projet appelle une "contraction des effectifs". Il s'agit de réduire le nombre des agents dans les administrations où ils sont en excédent par rapport aux besoins, en vue de leur confier d'autres tâches.

Le Gouvernement veut notamment, par le moyen d'une répartition plus rationnelle des agents, éviter un accroissement excessif de leur nombre.

Le souci qui inspire le projet n'est pas nouveau. Le Conseil d'Etat en a fait l'observation dans un avis antérieur relatif à un projet analogue (1). Le même souci a déjà inspiré l'article 6 de la loi du 20 juillet 1921 instituant la comptabilité des dépenses engagées et le procédé de la fixation de cadres organiques pour les Ministères et les organismes d'intérêt public.

Comme le Conseil d'Etat le déclarait dans l'avis cité, le Gouvernement "n'est pas tenu de manière générale de pourvoir aux vacances d'emploi" et "il lui est loisible de réduire les cadres". Le Gouvernement dispose donc, dès maintenant, des pouvoirs nécessaires pour atteindre le but qu'il vise par les articles 1er à 9.

.../...

(1) Avis du 25 juin 1954 sur un projet de loi interdisant toute augmentation des effectifs du personnel de l'Etat et de certains organismes d'intérêt public (Doc.parl., Sénat, session extraordinaire 1954, n° 82).

B. Le Gouvernement estime néanmoins utile d'instaurer une mesure complémentaire.

Le projet a, en effet, pour objet de déléguer à chacun des Ministres le pouvoir de décider, s'il y a lieu, qu'une administration déterminée comprend, pour tel grade et tel rôle linguistique, tel nombre d'agents en excédent par rapport aux besoins. Chacun des Ministres désignera, en suivant l'ordre fixé par les articles 7 à 9 de l'arrêté en projet, les agents qui seront en conséquence privés de leur emploi. Tout en n'étant pas supprimés au cadre organique, les emplois délaissés par leurs titulaires ne pourront plus être attribués ultérieurement à un autre agent, de quelque manière que ce soit (projet L. 10.247, article 20). Ces emplois seront en quelque sorte "bloqués".

Actuellement, de nombreuses dispositions ayant trait aux agents des administrations de l'Etat se réfèrent aux cadres organiques ou aux emplois prévus par ces cadres. Par exemple, le statut des agents de l'Etat subordonne à la vacance d'un emploi permanent : le recrutement des stagiaires des niveaux 2, 3 et 4 (articles 22 et 25), la nomination, à titre d'agent définitif, d'un stagiaire du niveau 1 (article 35) et toute promotion ou tout changement de grade (article 72, § 1er). De même, l'article 14, § 1er, de l'arrêté royal du 5 octobre 1961 portant organisation du contrôle administratif et budgétaire dispose que l'avis de l'inspecteur des finances n'est pas requis lorsqu'il s'agit de "promotions dans les limites des cadres".

.../...

En instaurant, à côté d'un système fondé sur la fixation de cadres organiques, un autre système consistant à interdire l'attribution de certains emplois qui ne sont cependant pas supprimés dans le cadre, le projet est de nature à entraîner de sérieuses difficultés.

Certaines dispositions actuellement en vigueur accordent une priorité d'affectation à l'agent se trouvant dans la situation qu'elles définissent : l'autorité compétente a l'obligation de nommer cet agent au premier emploi de son grade qui devient vacant et pour lequel il remplit toutes les conditions de nomination (par exemple, article 40, alinéa 3, de l'arrêté royal du 20 juin 1955 portant le statut syndical des agents des services publics; article 37 de l'arrêté royal du 16 septembre 1959 fixant le statut du président, du secrétaire général et du personnel du Conseil national de la politique scientifique, remis en vigueur, pour autant que de besoin, par l'arrêté royal du 11 avril 1967). Selon les explications données par les délégués du Ministre, les règles relatives aux priorités d'affectation ne pourront trouver application lorsqu'un emploi, tout en restant prévu au cadre organique, ne sera plus, en vertu des dispositions de l'arrêté en projet, susceptible d'être attribué de quelque manière que ce soit à un agent autre que son ancien titulaire.

En revanche, l'arrêté en projet ne restreindra en rien les priorités d'affectation établies par les arrêtés d'exécution des lois sur l'emploi des langues en matière administrative coordonnées le 18 juillet 1966 (article 3 de l'arrêté royal IV du 30 novembre 1966 portant des mesures de sauvegarde des droits acquis par les fonctionnaires et agents en service le 9 juillet 1932; article 5

de l'arrêté royal V du 30 novembre 1966 portant des mesures de sauvegarde des droits acquis par les agents unilingues en service le 1er septembre 1963 dans les services centraux et les services d'exécution établis en Belgique). Le Gouvernement entend, en effet, n'apporter aucune modification aux arrêtés d'exécution des lois coordonnées sur l'emploi des langues en matière administrative. Il serait nécessaire d'énoncer dans le texte même de l'arrêté en projet cette restriction aux règles qu'il établit. Le projet pourrait, à cette fin, être complété par une disposition rédigée comme suit :

"L'application du présent arrêté ne peut porter préjudice à l'application des arrêtés d'exécution des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées le 18 juillet 1966".

Au surplus, il va de soi que les décisions relatives à la réduction des effectifs d'une administration ne peuvent être prises que dans le respect des prescriptions desdites lois coordonnées et, notamment, de leur article 43. Pour prévenir un danger de méconnaissance de ces lois, il se recommanderait d'y faire une référence expresse dans un des articles relatifs aux décisions concernant la réduction des effectifs.

C. Dans l'hypothèse où le Ministre a décidé qu'un emploi n'était plus susceptible d'être attribué et où cet emploi n'est pas ultérieurement supprimé au cadre, on doit se demander si le Ministre peut modifier sa décision initiale.

.../...

Selon les explications des fonctionnaires délégués, le Ministre aurait la faculté, avec l'accord du comité du budget, de modifier sa décision initiale et d'admettre que l'emploi pourra de nouveau être attribué.

Cette question très importante doit être réglée par le projet.

D. Dans l'acception que lui donne le projet, le mot "contraction" est incorrect; il est proposé de lui substituer le terme "diminution" et d'employer l'expression "diminution des effectifs".

OBSERVATIONS CONCERNANT LES ARTICLES 2 ET 3.

A. Des dispositions réglementaires nouvelles ne sont pas nécessaires pour que le Ministre, avant de prendre une décision relative à la diminution du nombre d'agents d'une administration, puisse suivre la procédure indiquée aux articles 2 et 3 du projet.

Selon les explications des fonctionnaires délégués, le Gouvernement estime que les mesures de diminution des effectifs seront plus efficaces et appliquées de manière mieux ordonnée si elles font l'objet de dispositions réglementaires.

Dans la pensée du Gouvernement, les formalités prescrites par les articles 2 et 3 du projet restent des formalités d'ordre intérieur.

.../...

S'il en est bien ainsi en ce qui concerne l'avis de l'inspecteur des Finances, en revanche, le rapport motivé du chef d'administration et l'avis du conseil de direction sont de nature à constituer des garanties en faveur des agents et doivent à ce titre être considérés comme des formalités substantielles.

B. Suivant les déclarations des délégués du Ministre, le Gouvernement a l'intention de soumettre à la consultation syndicale les décisions relatives à la diminution des effectifs. Il est nécessaire d'énoncer la règle de manière expresse. Selon la jurisprudence du Conseil d'Etat, section d'administration, l'avis du comité de consultation syndicale constitue une formalité de caractère substantiel.

OBSERVATIONS CONCERNANT L'ARTICLE 4.

Selon les précisions données par les délégués du Ministre, la "décision relative à la contraction des effectifs", prévue par l'article 4 du projet, constitue une décision juridique ayant des effets sur les emplois qui ne seront plus susceptibles d'être attribués de quelque manière que ce soit à un agent autre que celui qui aura été privé de l'emploi. Cette règle est énoncée de manière indirecte dans le projet L. 10.247 (article 20). Eu égard à son importance, elle doit être énoncée de manière directe dans le présent projet.

.../...

En raison de la nature des choses, la "décision relative à la contraction des effectifs" ne pourra être dissociée de la décision désignant les agents qui seront privés de leur emploi.

Il se recommande d'énoncer de manière plus précise l'objet et les effets juridiques des décisions prévues par les articles 4 et 7 du projet.

Il conviendrait sans doute de fondre ces deux articles en un seul article, qui pourrait être rédigé comme suit :

"Article ... (article 3, partim, article 4, partim, article 7, partim).

Le Ministre décide quel est, par administration, par grade et par rôle linguistique, le nombre d'agents en excédent.

Il désigne, en suivant l'ordre fixé par les articles ... (7 à 9 du projet), les agents qui sont, en conséquence, privés de leur emploi.

Les emplois délaissés par leurs titulaires ne peuvent plus être attribués ultérieurement à un autre agent, de quelque manière que ce soit".

.../...

Article 5.

Il existe une discordance entre cet article et l'article 20 du projet L. 10.247; cette discordance doit être supprimée.

Article 6.

L'expression "privés d'occupation" n'est pas adéquate. En effet, les agents dont il s'agit continueront à être, en toute hypothèse, occupés par l'Etat.

Il est nécessaire de recourir à une autre formule telle que "privés de leur emploi".

Article 7.

Les termes "ordre de préférence" ne conviennent pas eu égard à l'objet de l'article.

La même observation vaut pour l'article 8.

Article 8.

Cet article pourrait être utilement fusionné avec l'article 7 et les mots "de même qualification" devraient être remplacés par les termes "ayant la même qualité".

.../...

DISPOSITIONS COMPLEMENTAIRES A INSERER DANS LE PROJET.

- Le présent projet ne détermine pas la situation administrative des agents qui seront privés de leur emploi à la suite de la diminution des effectifs d'une administration. Cette situation n'est réglée que par des dispositions incomplètes dispersées entre plusieurs articles du projet L. 10.247.

Il conviendrait de compléter sur ce point le présent projet.

- Par ailleurs, l'abrogation par le présent projet de l'arrêté royal du 27 janvier 1953 relatif à la réaffectation des agents de l'Etat, a pour conséquence qu'aucune disposition ne réglera désormais la situation des agents dont l'emploi a été supprimé.

Le présent projet doit également être complété sur ce point.

Selon le schéma proposé par le Conseil d'Etat, les dispositions complémentaires ayant les deux objets indiqués ci-dessus constitueront la section Ière du chapitre II.

OBSERVATIONS CONCERNANT LE CHAPITRE III.

En tant qu'il a pour objet de régler la situati administrative des agents d'une administration ou d'un Ministère supprimé, l'article 10 est nettement incomple'

Selon les explications des délégués du Ministre, ces agents seront soumis à des règles analogues à celles qui sont formulées par l'arrêté royal du 26 juin 1962 relatif à la situation administrative des agents de l'Etat de l'ancien Ministère des Affaires africaines et qui, par suite de l'abrogation de ce dernier arrêté, sont reprises en partie dans les articles 19 à 22 du projet.

La substance de ces articles devrait faire l'objet de dispositions permanentes applicables au cas où une administration ou un Ministère viendrait à être supprimé. Ces dispositions sont, selon le schéma proposé par le Conseil d'Etat, contenues dans la section II du chapitre II.

OBSERVATIONS CONCERNANT LE CHAPITRE IV.

(articles 11 à 18)

Article 12.

Réglant la matière de la réaffectation et abrogeant, en son article 23, l'arrêté royal du 27 janvier 1953, le présent projet doit contenir un ensemble complet de dispositions concernant cette matière.

Selon les délégués du Ministre, outre les "agents privés d'occupation" visés à l'article 12, il y a d'autres catégories d'agents qui pourront bénéficier des mesures de réaffectation, notamment celles qui sont indiquées à l'article 3 de l'arrêté royal du 27 janvier 1953.

L'article 12 devrait donc être revu et complété.

Article 13.

La référence à l'arrêté royal n°25 du 29 juin 1967 est inadéquate; elle serait utilement remplacée par une référence à l'article 9 du projet L. 10.247.

Article 14.

Cet article exprime incomplètement les intentions du Gouvernement. En effet, selon les explications des délégués du Ministre pour qu'il y ait lieu à une réaffectation obligatoire, il ne suffit pas que l'emploi soit vacant, il doit être déclaré tel.

Par ailleurs, les agents définitifs ne pourront être réaffectés qu'à des emplois permanents et les agents temporaires à des emplois temporaires.

Ces intentions devraient être exprimées dans le texte.

Quant à l'expression "de plein droit" elle devrait être remplacée par l'expression "d'office".

Article 15.

Le texte suivant est proposé :

"Article 15.-

La réaffectation s'opère compte tenu des conditions particulières requises pour occuper l'emploi".

Articles 16 et 17.

Ces articles seraient utilement être fusionnés.

Les termes "de même qualification" devraient être remplacés par les termes "ayant la même qualité".

DISPOSITION EVENTUELLE A AJOUTER.

Au cas où il y aurait des agents en instance de réaffectation, il serait nécessaire de compléter le projet par une disposition transitoire fixant le sort de ces agents.

OBSERVATION CONCERNANT LE CHAPITRE V.

Articles 19 à 22.

Ces dispositions ont un caractère transitoire. Selon le schéma proposé par le Conseil d'Etat, elles constitueront la section IV du chapitre II. Elles pourraien être rédigées d'une manière plus simple, compte tenu de leu similitude avec les dispositions permanentes que le Consei d'Etat propose d'insérer dans la section II du chapitre II du schéma précité et auxquelles des références peuvent être faites.

.../...

OBSERVATION FINALE.

Compte tenu du bref délai dont il a disposé, le Conseil d'Etat a dû se limiter aux observations qui précèdent et s'est abstenu de toute remarque relative à la forme et à la rédaction.

ALGEMENE OPMERKINGEN.

I.

Het onderhavige ontwerp, dat nauw verband houdt met twee andere tegelijkertijd aan de Raad van State voorgelegde ontwerpen (1) en met de koninklijke besluiten nrs. 25 en 26 van 29 juni 1967, heeft essentieel tot doel een rationele spreiding van de ambtenaren over de verschillende Rijksbesturen in de hand te werken.

Buiten de overgangsbepalingen en de slotbepalingen moeten in dit ontwerp logischerwijs twee categorieën van bepalingen worden onderscheiden :

1° een eerste groep : maatregelen om het aantal personeelsleden bij sommige Rijksbesturen te verminderen (artikelen 1 tot 9) ;

2° een tweede groep : vaststelling van de administratieve toestand van de ambtenaren wie hun ambt wordt ontnomen, niet alleen ten gevolge van die maatregelen, maar ook om gelijk welke andere reden ; die bepalingen hebben onder meer tot doel een nieuwe regeling in de plaats te stellen van de regeling inzake wedertewerkstelling van het Rijkspersoneel zoals die vastgesteld is in het koninklijk besluit van 27 januari 1953, gewijzigd bij het koninklijk besluit van 16 maart 1964.

.../...

---

(1) Ontwerp-koninklijk besluit tot vaststelling van uitvoeringsmaatregelen betreffende de mobiliteit in de schoot van sommige overheidsdiensten (L.10.247) en ontwerp-koninklijk besluit betreffende de stand disponibiliteit van het Rijkspersoneel (L.10.249).

Men groepere de artikelen van het ontwerp zo, dat het onderscheid tussen beide categorieën van bepalingen duidelijker tot uiting komt.

Het volgende schema wordt voorgesteld :

HOOFDSTUK I. VERMINDERING VAN DE PERSONEELSSTERKTE VAN EEN BESTUUR.
(artikelen 1 tot 9 van het ontwerp).

HOOFDSTUK II. MAATREGELEN TOT WAARBORG DAT DE PERSONEELSLEDEN IN DIENSTACTIVITEIT WORDEN GEHOUDEN.

Afdeling 1. - Maatregelen voor het geval dat het aantal betrekkingen of de personeelssterkte van een bestuur wordt verminderd.
(aanvullende bepalingen in het ontwerp in te voegen).

Afdeling II. - Maatregelen voor het geval dat een ministerie of een bestuur wordt afgeschaft.
(artikel 10 van het ontwerp).

Afdeling III. - Algemene maatregelen inzake wedertewerkstelling van personeel.
(artikelen 11 tot 18 van het ontwerp).

Afdeling IV. - Overgangsbepalingen.
(artikelen 19 tot 22 van het ontwerp en in te voegen aanvullende bepalingen).

.../...

HOOFDSTUK III. - SLOTBEPALINGEN.
(artikelen 23 tot 25 van het ontwerp).

II.

Het ontwerp strekt ertoe het aantal personeelsleden in sommige Rijksbesturen, maar helemaal niet het totaal aantal personeelsleden in dienst in al die besturen samen, te verminderen.

Daarentegen verstevigen het onderhavige ontwerp en de daarmee samengaande ontwerpen de "vastheid van betrekking " van de ambtenaren van de Rijksbesturen. Zij maken een eind aan de bevoegdheid welke het bestuur tot dusver bezat om een ambtenaar in disponibiliteit te stellen "wegens ontstentenis van betrekking". Het nieuwe door ontwerp L.10249 (artikel 18) in het statuut van het Rijkspersoneel ingevoegde artikel 108 schaft dat geval van disponibiliteit af.

Door de ontworpen maatregelen inzake wedertewerkstelling, door het "bezigen" van de ambtenaar buiten het bestuur waartoe hij behoort, zoals dat in uitzicht gesteld is in het koninklijk besluit nr. 25 en nader uitgewerkt wordt in ontwerp L.10.247, en door de voorlopige aanwijzing voor het uitoefenen van taken in verhouding tot de graad en de beroepskwalificatie van de ambtenaar (L.10.247, artikel 30), zal het in ieder geval mogelijk worden ambtenaren wie hun ambt wordt ontnomen in hun bestuur, verder te laten werken voor de Staat. Al die maatregelen strekken ertoe die ambtenaren in dienst van de Staat nuttiger prestaties te laten verrichten dan voorheen.

.../...

Door deze rationeler spreiding van de ambtenaren over de Rijksbesturen, wil de Regering voorkomen dat de werving van nieuwe ambtenaren in de toekomst zou toenemen in een mate die zij overdreven acht.

OPMERKINGEN OVER HET OPSCHRIFT EN DE AANHEF.

Opschrift.

Het hoofddoel van het ontwerp zou duidelijker tot uiting komen in het volgende opschrift :

"Koninklijk besluit strekkend tot rationele spreiding van de ambtenaren over de verschillende Rijksbesturen".

Aanhef.

In het eerste lid moet niet alleen worden verwezen naar artikel 66, tweede lid, maar ook naar artikel 29 van de Grondwet, want een aantal bepalingen van het ontwerp hebben meer betrekking op de organisatie van het bestuur dan op het statuut van de ambtenaren.

In de alinea's 2 tot 4 moet melding worden gemaakt van het koninklijk besluit van 16 maart 1964, dat het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 heeft gewijzigd, en van het ministerieel besluit van 16 december 1964, dat de besluiten van de Regent van 30 april 1947 en 10 april 1948 gewijzigd heeft.

Het onderhavige ontwerp wijzigt impliciet het koninklijk besluit van 2 oktober 1937. Het schaft de in artikel 103, 1°, van dat besluit bedoelde "instanties van wedertewerkstelling" wel niet af, maar brengt grondige veranderingen in haar rechtsgevolgen. Ook impliceert het de afschaffing van de disponibiliteit wegens ontstentenis van betrekking, bedoeld in artikel 108, 1°, van hetzelfde besluit, in welke afschaffing overigens uitdrukkelijk wordt voorzien door ontwerp L.10.249.

Ter voldoening aan artikel 116 van het statuut, moest derhalve het ontwerp met redenen worden omkleed. De tekst van de considerans zou echter moeten worden herwerkt om de maatregelen van het ontwerp duidelijker en nauwkeuriger te omschrijven.

OPMERKINGEN BETREFFENDE DE HOOFDSTUKKEN I EN II.

(artikelen 1 tot 9)

ALGEMENE OPMERKINGEN.

A. De artikelen 1 tot 9 beogen wat het ontwerp heet een "inkrimping der personeelssterkte". Het gaat erom het aantal personeelsleden te verminderen in die besturen waar er meer zijn dan nodig is, ten einde hun andere taken op te dragen.

.../...

Zo wil de Regering, namelijk door een rationeler spreiding van de ambtenaren, voorkomen dat hun aantal in overdreven mate zou toenemen.

Die zorg is niet nieuw. De Raad van State heeft dat opgemerkt in een vroeger advies over een soortgelijk ontwerp (1). Dezelfde zorg gaf reeds aanleiding tot artikel 6 van de wet van 20 juli 1921 houdende instelling van de comptabiliteit der vastgelegde uitgaven en tot de vaststelling van organieke kaders voor de Ministeries en instellingen van openbaar nut.

Zoals de Raad van State in eerdervermeld advies heeft gezegd, "is de Regering in het algemeen niet gehouden in de openstaande betrekkingen te voorzien en staat het haar vrij de kaders te verminderen". De Regering heeft dus nu reeds de nodige bevoegdheid om het doel te bereiken dat zij met de artikelen 1 tot 9 beoogt.

B. De Regering acht het niettemin nuttig een aanvullende maatregel in te voeren.

Het ontwerp bedoelt immers, aan elke Minister de bevoegdheid over te dragen om, zo nodig, te beslissen dat een bepaald bestuur, voor een bepaalde graad en voor een bepaalde taalrol, meer ambtenaren telt dan voor de behoeften noodzakelijk is. Elke Minister zal, in de volgorde bepaald

.../...

(1) Advies van 25 juni 1954 over een wetsontwerp houdende verbod tot enige vermeerdering van de personeelssterkte in de Rijksdiensten en in sommige instellingen van openbaar nut (Gedr. St., Senaat, buitengewone zitting 1954, nr. 82).

in de artikelen 7 tot 9 van het ontwerp-besluit, de ambtenaren aanwijzen wie om die reden hun betrekking zal worden ontnomen. Ofschoon die betrekkingen niet uit het organiek kader worden geschrapt, zullen ze later, hoe dan ook, niet aan een ander ambtenaar mogen worden toegewezen (ontwerp L.10.247, artikel 20). Die betrekkingen zullen als het ware "geblokkeerd" zijn.

Thans verwijzen een groot aantal bepalingen die betrekking hebben op de ambtenaren van de Rijksbesturen, naar de organieke kaders of naar de in die kaders opgenomen betrekkingen. Zo moet volgens het ambtenarenstatuut een vaste betrekking vacant zijn voor : werving van stagiairs van de niveaus 2, 3 en 4 (artikelen 22 en 25), benoeming in vast verband van een stagiair van niveau 1 (artikel 35) en iedere bevordering of verandering van graad (artikel 72, § 1). Ook bepaalt artikel 14, § 1, van het koninklijk besluit van 5 oktober 1961 tot regeling van de administratieve en begrotingscontrole dat het advies van de inspecteur van financiën niet vereist is voor "bevorderingen binnen de perken der kaders".

Waar het ontwerp, naast een op de vaststelling van organieke kaders gegronde regeling, een andere regeling invoert om de toekenning van bepaalde, zelfs niet uit het kader geschrapte betrekkingen te verbieden, kan het ernstige moeilijkheden opleveren.

.../...

Sommige thans geldende bepalingen verlenen inzake dienstaanwijzing voorrang aan de ambtenaar die zich in de aldaar bepaalde toestand bevindt : de bevoegde overheid moet die ambtenaar benoemen in de eerste betrekking van zijn graad die vacant wordt en waarvoor hij alle benoemingseisen vervult (bijvoorbeeld : artikel 40, derde lid, van het koninklijk besluit van 20 juni 1955 houdende syndicaal statuut van het personeel der openbare diensten ; artikel 37 van het koninklijk besluit van 16 september 1959 houdende statuut van de voorzitter, de secretaris-generaal en het personeel van de Nationale Raad voor wetenschapsbeleid, dat voor zover als nodig is, opnieuw in werking is gesteld bij het koninklijk besluit van 11 april 1967). Naar de gemachtigden van de Minister hebben verklaard, zullen de regelen inzake voorrang voor dienstaanwijzing geen toepassing kunnen vinden wanneer een betrekking, ook al blijft die in het organiek kader bestaan, krachtens de bepalingen van het ontwerp-besluit hoegenaamd niet meer zal kunnen worden toegewezen aan een andere ambtenaar dan de vroegere titularis van die betrekking.

Daarentegen zal het ontwerp-besluit geen enkele beperking stellen op de voorrang voor dienstaanwijzing zoals die is vastgesteld in de besluiten tot uitvoering van de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, gecoördineerd op 18 juli 1966 (artikel 3 van het koninklijk besluit IV van 30 november 1966 houdende maatregelen ter vrijwaring van de rechten verkregen door de ambtenaren die in dienst waren op 9 juli 1932 ; artikel 5 van het koninklijk besluit V van 30 november 1966 houdende maatregelen ter vrijwaring van de rechten verkregen door de eentalige beambten op 1 september 1963 in dienst in de centrale besturen en in de in België zetelende uitvoeringsdiensten). De Regering wil

inderdaad geen wijziging aanbrengen in de besluiten tot uitvoering van de gecoördineerde wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken. Het ware dan ook nodig die beperking op de regelen welke het ontwerp-besluit stelt, in de tekst zelf te verwoorden. Daartoe zou het ontwerp met een als volgt geredigeerde bepaling kunnen worden aangevuld :

"De toepassing van dit besluit mag geen afbreuk doen aan de toepassing van de besluiten tot uitvoering van de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, gecoördineerd op 18 juli 1966".

Bovendien hoeft het geen betoog, dat de beslissingen met betrekking tot de vermindering van de personeelssterkte van een bestuur alleen mogen worden genomen met inachtneming van de voorschriften van die gecoördineerde wetten en inzonderheid van artikel 43 daarvan. Om te voorkomen dat die wetten worden miskend, verdient het aanbeveling er uitdrukkelijk naar te verwijzen in een van de artikelen betreffende de beslissingen in verband met de vermindering van de personeelssterkte.

C. Ingeval de Minister besloten heeft dat een betrekking niet meer mag worden toegewezen, en die betrekking later niet uit het kader wordt geschrapt, rijst de vraag of de Minister zijn eerste beslissing kan veranderen.

Naar de gemachtigde ambtenaren hebben verklaard, zou de Minister, met de instemming van het Begrotingscomité zijn eerste beslissing kunnen veranderen en toestaan dat de betrekking opnieuw wordt toegekend.

.../...

Die hoogst belangrijke kwestie moet in het ontwerp worden geregeld.

D. In de betekenis welke het ontwerp eraan geeft, is het woord "inkrimping" minder aangewezen ; men vervange het door "vermindering" en werke met "vermindering van de personeelssterkte".

OPMERKINGEN OVER DE ARTIKELEN 2 EN 3.

A. Er zijn geen nieuwe verordeningsbepalingen nodig opdat de Minister, alvorens een beslissing te nemen voor het verminderen van het aantal ambtenaren van een bestuur, de in de artikelen 2 en 3 van het ontwerp bepaalde procedure kan toepassen.

Naar de gemachtigde ambtenaren hebben verklaard, meent de Regering dat de maatregelen tot vermindering van de personeelssterkte doeltreffender en in betere orde toegepast zullen worden als zij in verordeningsbepalingen zijn vastgelegd.

Zoals de Regering het ziet, blijven de in de artikelen 2 en 3 van het ontwerp voorgeschreven formaliteit maatregelen van inwendige orde.

../...

Is dat inderdaad zo met het advies van de inspecteur van financiën, kunnen daarentegen het gemotiveerd verslag van de bestuurschef en het advies van de directieraad waarborgen zijn ten gunste van de ambtenaren, en als zodanig moeten zij worden beschouwd als substantiële vormvereisten.

B. Volgens de gemachtigden van de Minister, ligt het in de bedoeling van de Regering de beslissingen betreffende de vermindering van de personeelssterkte voor advies voor te leggen aan de syndicale raad van advies. Dat moet met zoveel woorden worden gezegd. Volgens de rechtspraak van de Raad van State, afdeling administratie, is het advies van de syndicale raad van advies een substantieel vormvereiste.

OPMERKINGEN OVER ARTIKEL 4.

Volgens de toelichting die door de gemachtigden van de Minister is verstrekt, is de "beslissing over de inkrimping van de personeelssterkte", bedoeld in artikel 4 van het ontwerp, een juridische beslissing, met gevolgen ten aanzien van de betrekkingen die hoe dan ook niet meer zullen kunnen worden toegewezen aan een andere ambtenaar dan die wie zijn ambt zal zijn ontnomen. Die regel is onrechtstreeks gesteld in ontwerp L.10.247 (artikel 20). Dit is zo belangrijk dat het met zoveel woorden in het onderhavige ontwerp gezegd moet worden.

.../...

Zoals de zaken staan, zal de "beslissing over de inkrimping van de personeelssterkte" niet los te maken zijn van de beslissing tot aanwijzing van de ambtenaren wie hun ambt is ontnomen.

Het verdient aanbeveling de strekking en de rechtsgevolgen van de in de artikelen 4 en 7 van het ontwerp bedoelde beslissingen nauwkeuriger te omschrijven.

Beide artikelen zouden tot één artikel moeten worden verwerkt, dat dan als volgt kan worden gelezen :

"Artikel ... (artikel 3, partim, artikel 4, partim, artikel 7, partim).

De Minister beslist hoeveel personeelsleden er teveel zijn per bestuur, per graad en per taalrol.

Hij wijst, in de volgorde bepaald in de artikelen ... (7 tot 9 van het ontwerp), de ambtenaren aan wie bijgevolg hun ambt wordt ontnomen.

De ambten die door hun titularissen worden verlaten, mogen later, hoe dan ook, niet aan een ander ambtenaar worden toegewezen".

Artikel 5.

Er is gemis van overeenstemming tussen dit artikel en artikel 20 van ontwerp L.10.247 ; overeenstemming is hier geboden.

.../...

Artikel 6.

De woorden "privés d'occupation" zijn niet dienstig. De betrokken ambtenaren blijven immers in ieder geval te werk gesteld bij de Staat.

Men werke met een formule als "wordt hun ambt ontnomen", "privés de leur emploi".

Artikel 7.

Het woord "voorkeurregeling"past hier niet, gelet op het voorwerp van het artikel.

Dezelfde opmerking geldt voor artikel 8.

Artikel 8.

Dit artikel kan gevoeglijk worden samengesmolten met artikel 7. In de Franse tekst vervange men de woorden "de même qualification" door " ayant la même qualité".

.../...

IN HET ONTWERP IN TE VOEGEN AANVULLENDE BEPALINGEN.

Het onderhavige ontwerp zegt niet, welke de administratieve toestand zal zijn van de ambtenaren wie hun betrekking zal worden ontnomen als gevolg van de vermindering van de personeelssterkte van een bestuur. Die toestand is alleen geregeld in onvolledige bepalingen die verspreid liggen over een aantal artikelen van ontwerp L. 10.247.

Het onderhavige ontwerp zou in dat opzicht moeten worden aangevuld.

Aangezien het onderhavige ontwerp anderzijds het koninklijk besluit van 27 januari 1953 betreffende de wedertewerkstelling van de Rijksambtenaren opheft, zal voortaan geen enkele bepaling meer de toestand regelen van de ambtenaren wier betrekking is opgeheven.

Ook op dat punt moet het onderhavige ontwerp worden aangevuld.

Volgens het door de Raad van State voorgestelde schema zullen de hieraan gewijde aanvullende bepalingen afdeling I van hoofdstuk II vormen.

OPMERKINGEN OVER HOOFDSTUK III.

Inzover artikel 10 strekt tot regeling van de administratieve toestand van de ambtenaren van een afgeschaft bestuur of Ministerie, is het kennelijk onvolledig.

...

Naar de gemachtigden van de Minister hebben verklaard, zullen die ambtenaren onderworpen worden aan soortgelijke regelen als gesteld zijn in het koninklijk besluit van 26 juni 1962 betreffende de administratieve toestand der Rijksambtenaren van het voormalige Ministerie van Afrikaanse Zaken en die, ingevolge de opheffing van dat besluit, gedeeltelijk overgenomen zijn in de artikelen 19 tot 22 van het ontwerp.

De inhoud van die artikelen zou moeten worden verwerkt in blijvende bepalingen die toepassing zullen vinden ingeval een bestuur of een Ministerie mocht worden afgeschaft. Die bepalingen komen, volgens het door de Raad van State voorgelegde schema, onder afdeling II van hoofdstuk II.

OPMERKINGEN OVER HOOFDSTUK IV.

(artikelen 11 tot 18)

Artikel 12.

Aangezien het onderhavige ontwerp de wedertewerkstelling regelt en, in artikel 23, het koninklijk besluit van 27 januari 1953 opheft, moet het een volledig geheel van bepalingen daaromtrent bevatten.

Volgens de gemachtigden van de Minister zijn er naast de in artikel 12 bedoelde "personeelsleden die zonder bezigheid zijn", nog andere categorieën van ambtenaren die in aanmerking kunnen komen voor de maatregelen betreffende de wedertewerkstelling, waaronder die welke genoemd zijn in artikel 3 van het koninklijk besluit van 27 januari 1953.

Artikel 12 zou dan ook moeten worden herzien en aangevuld.

Artikel 13.

De verwijzing naar het koninklijk besluit nr. 25 van 29 juni 1967 is ondienstig; zij kan gevoelijk worden vervangen door een verwijzing naar artikel 9 van het ontwerp L. 10.247.

Artikel 14.

Dit artikel geeft de bedoelingen van de Regering op onvolledige wijze weer. Volgens de gemachtigden van de Minister is het immers niet voldoende dat de betrekking vacant is opdat er aanleiding kan zijn tot verplichte wedertewerkstelling; de betrekking moet vacant verklaard worden.

Anderzijds zullen vastbenoemde ambtenaren slechts in vaste betrekkingen, en tijdelijk ambtenaren slechts in tijdelijke betrekkingen wedertewerkgesteld kunnen worden.

Die bedoelingen zouden in de tekst tot uiting moeten komen.

De term "van rechtswege" zou moeten worden vervangen door "ambtshalve".

.../...

Artikel 15.

Voorgesteld wordt :

"Artikel 15.-

De wedertewerkstelling geschiedt met inachtneming van de bijzondere eisen voor het bekleden van het ambt".

Artikelen 16 en 17.

Deze artikelen kunnen gevoeglijk worden samengesmolten

In de Franse tekst vervange men de woorden "de même qualification" door "ayant la même qualité".

EVENTUEEL TOE TE VOEGEN BEPALING.

Mochten er ambtenaren in instantie van wedertewerkstelling zijn, dan zou het ontwerp moeten worden aangevuld met een overgangsbepaling die het lot van die ambtenaren regelt.

OPMERKING OVER HOOFDSTUK V.

Artikelen 19 en 22.

Dit zijn overgangsbepalingen. Volgens het door de Raad van State voorgestelde schema zullen zij afdeli IV van hoofdstuk II vormen. Zij zouden eenvoudiger kunn worden gesteld, gelet op hun gelijkenis met de blijvend bepalingen, welke de Raad van State voorstelt in te vo in afdeling II van hoofdstuk II van genoemd schema, wa

SLOTOPMERKING.

Wegens de korte tijd waarover hij heeft beschikt, heeft de Raad van State het bij deze opmerkingen moeten laten en heeft hij geen opmerkingen gemaakt over vorm en redactie van het ontwerp.

La chambre était composée de

Messieurs : G. VAN BUNNEN, conseiller d'Etat, président,
de Heren : staatsraad, voorzitter,

J. MASQUELIN, conseillers d'Etat,
Madame :
Mevrouw : G. CISELET, staatsraden,

Messieurs : P. DE VISSCHER, assesseurs de la
de Heren : section de législation,
J. DE MEYER, 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. G. VAN BUNNEN.

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

LE GREFFIER - DE GRIFFIER, LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

(s) G. DE LEUZE. (s) G. VAN BUNNEN.

De kamer was samengesteld uit

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. G. VAN BUNNEN.

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