ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre de la Fonction publique, le 16 mai 1969, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "concernant les concours et examens organisés en vue du recrutement et de la carrière des agents de l'Etat", a donné le 9 juin 1969 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 16e mei 1969 door de Minister van het Openbaar ambt verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "betreffende de vergelijkende examens en de gewone examens georganiseerd voor de werving en de loopbaan van het rijkspersoneel", heeft de 9e juni 1969 het volgend advies gegeven :

Article 1er.

L'article 1er confie entièrement au Secrétaire permanent au recrutement le soin de fixer le programme des concours et examens. L'attribution au Secrétaire permanent d'un pouvoir réglementaire aussi vaste n'est pas compatible avec les principes constitutionnels.

Le pouvoir dont il s'agit doit être exercé par le Roi, qui peut toutefois le déléguer à un Ministre, sous réserve des limitations indiquées par le Conseil d'Etat dans son avis L. 8594/1 sur le projet devenu l'arrêté royal du 16 mars 1964 modifiant l'arrêté royal du 2 octobre 1937 (pages 12-13 et 80-82).

Le problème de la délégation de pouvoirs réglementaires par le Roi au Secrétaire permanent fait l'objet d'une observation générale dans l'avis L. 10.778.

Par ailleurs, il n'est pas conforme non plus aux mêmes principes constitutionnels que les règles de composition, de compétence et de fonctionnement d'une commission dont l'avis constitue une formalité substantielle ne soient pas fixées par le Roi lui-même.

Article 3.

L'article 3 du présent projet reprend, pour partie, l'article 4 du projet L. 10.778, qui modifie l'article 21, § 2, du statut du 2 octobre 1937. Il appelle les mêmes observations.

.../...

Article 12.

Les mots "ou avoir appartenu" devraient être omis par souci de concordance avec l'article 9 du projet qui réserve la fonction d'assesseur aux "professeurs" et "directeurs", sans prévoir la possibilité de faire appel aux anciens membres du corps enseignant.

Article 14.

Aux 1° et 2° de cette disposition, il serait préférable de remplacer les mots "chaque groupe linguistique" par les mots "chaque rôle linguistique", afin d'assurer la concordance de la terminologie avec les lois coordonnées sur l'emploi des langues en matière administrative (article 43, § 2, alinéa 3).

Article 16.

Comme l'observation en a été faite à propos des articles 10 et 11 du projet L. 10.778 modifiant les articles 28 et 33 de l'arrêté royal du 2 octobre 1937, il se recommande de compléter l'article 16 du présent projet par une disposition portant expressément que le Secrétaire permanent déclare admissibles les lauréats qui remplissent toutes les conditions requises.

L'article 16 pourrait à cet effet comprendre un nouvel alinéa 3 rédigé comme suit :

" ...

Il déclare admissibles les lauréats qui remplissent toutes les conditions requises".

.../...

Par ailleurs, selon les précisions données par les délégués du Ministre, la liste des lauréats, dont la disposition contenue dans l'article 16, alinéa 3, en projet prescrit la publication, consiste en une liste établie avant la vérification définitive de toutes les conditions d'admissibilité. Il serait, dès lors, plus logique de déplacer cette disposition dans l'article 15, dont elle formerait un alinéa 4.

Au surplus, selon d'autres renseignements donnés par les délégués du Ministre, le Gouvernement n'entend pas rendre obligatoire dans tous les cas la publication au Moniteur belge de la liste des lauréats des concours de recrutement. Mais quand il s'agit de ces concours, on n'aperçoit pas un autre moyen d'assurer une véritable publication de cette liste. Le système qui semble correspondre le mieux aux intentions du Gouvernement est celui qui est institué par l'article 33 du règlement d'ordre relatif à l'organisation des épreuves établi par l'arrêté du Secrétaire permanent du 16 mars 1939, modifié par l'arrêté du 29 septembre 1960. Cette dernière disposition pourrait être reprise dans le présent projet d'arrêté royal.

Compte tenu des observations qui précèdent, l'article 15, alinéa 4, du projet pourrait être rédigé comme suit :

"Article 15.-

...

Le Secrétaire permanent établit la liste des lauréats, en indiquant leur classement. Il assure la publication de cette liste par la voie du Moniteur

.../...

belge; cette publication peut toutefois être omise si la liste est notifiée à tous les candidats qui ont participé au concours".

Article 18.

Le paragraphe 2 est libellé comme suit :

"§ 2. Les lauréats d'un concours de recrutement avec enjeu non classés en ordre utile et ceux d'un concours de recrutement sans enjeu conservent le bénéfice de leur réussite pendant trois ans à compter de la date du procès-verbal du concours auquel ils ont satisfait.

Si, durant cette période, il est avéré nécessaire de procéder à des recrutements au grade pour lequel ils ont concouru, ils sont admis en stage, par priorité, en respectant la règle prévue au § 1er.

Entre lauréats de deux ou plusieurs concours de recrutement, les lauréats du concours dont le procès-verbal a été clos à la date la plus ancienne ont priorité".

Le projet institue une réserve de recrutement d'une durée de trois ans à compter de la date du procès-verbal du concours. Les lauréats inscrits dans la réserve bénéficieront de la priorité pour l'admission au stage.

Cette priorité ne peut faire échec aux droits reconnus aux personnes ayant accompli des services à la coopération avec les pays en voie de développement par les articles 5 et 6 de la loi du 26 mars 1968.
Le texte devrait faire mention de cette réserve.

.../...

Par ailleurs, tel qu'il est rédigé, le projet reconnaît, pour l'entrée en service, une priorité aux lauréats inscrits dans la réserve de recrutement (article 18, § 2) pendant la durée de celle-ci par rapport aux lauréats inscrits dans la réserve d'un concours d'accession au niveau supérieur (article 23, alinéa 3).

A l'alinéa 2 du § 2, il y a lieu de remplacer les mots "il est avéré nécessaire" par "il est nécessaire". La même observation vaut pour l'article 23, alinéa 3.

Article 23.

L'alinéa 2 est libellé dans les termes suivants :

"Si, après leur réussite, il est nécessaire de procéder, dans leur département, à des promotions au grade pour lequel ils ont concouru, celles-ci leur sont conférées, par priorité, dans l'ordre de leur classement au concours".

L'emploi des mots "promotion au grade ... " implique que les lauréats classés dans la réserve ne pourront prétendre dans leur département qu'aux seuls emplois accessibles par la voie d'un concours d'accession au niveau supérieur, alors que dans d'autres départements ils pourraient se voir conférer des emplois de recrutement au grade pour lequel ils ont concouru, sous réserve de la légalité de cette procédure. Les emplois de recrutement d'un département pourraient ainsi être conférés à des lauréats de la réserve d'un

.../...

concours d'accession au niveau supérieur organisé dans un autre département, mais ne pourraient l'être aux lauréats du concours d'accession organisé au département où les emplois sont vacants.

L'alinéa 3 est rédigé de la manière suivante :

"En outre, s'il est avéré nécessaire de procéder, dans un autre département, à des recrutements au grade pour lequel lesdits lauréats ont concouru, ceux-ci peuvent, sur proposition du Secrétaire permanent et avec l'accord du Ministre du département où les emplois sont déclarés vacants, être promus à ce grade dans l'ordre de leur classement au concours et affectés à ces emplois".

Cet alinéa permet de réserver aux lauréats d'un concours d'accession au niveau supérieur classés dans la réserve tous les emplois de recrutement au grade pour lequel ces lauréats ont concouru, déclarés vacants dans les autres départements ministériels; il ne permet pas de nommer les mêmes lauréats aux emplois de ce grade déclarés vacants dans les autres départements lorsque ces emplois sont accessibles par la voie d'un concours d'accession au niveau supérieur.

Cette disposition place, pour des emplois de recrutement, les lauréats d'un concours d'accession au niveau supérieur dans une situation plus favorable que les lauréats d'un concours de recrutement, puisque la durée de l'inscription dans la réserve de recrutement est limitée à trois ans en vertu de l'article 18 du projet; elle méconnaît ainsi les lois relatives aux priorités. Après l'expiration du délai de validité de la réserve de recrutement, les prioritaires déclarés admissibles au concours ne pourront plus être nommés, tandis que les lauréats visés par l'alinéa 3 pourront encore l'être.

.../...

La disposition précitée n'est pas davantage compatible avec l'article 6 des lois coordonnées relatives au personnel d'Afrique, puisqu'elle supprime purement et simplement par une disposition réglementaire générale le quota des emplois réservés aux bénéficiaires de ces lois. Il résulte des travaux préparatoires que l'article 6 de ces lois n'autorise pas le Roi à aménager la réservation du quota de 50 p.c. des emplois par une mesure générale, a fortiori à le supprimer. Le Roi ne peut aménager ce quota que par une décision particulière qu'il doit prendre chaque fois qu'il est procédé à un recrutement répondant aux conditions énoncées à l'article 6, § 1er, alinéa 7, des lois coordonnées. Le Conseil d'Etat a développé la portée de ce dernier article dans son avis L. 7.700 du 5 décembre 1961 donné au Ministre des Postes, Télégraphes et Téléphones.

Enfin, l'alinéa 3 de l'article 23 du projet ne peut faire obstacle aux droits que reconnaissent les articles 5 et 6 de la loi du 26 mars 1968 aux personnes ayant accompli des services à la coopération avec les pays en voie de développement.

Artikel 1.

Artikel 1 laat het vaststellen van het programma van de vergelijkende en andere examens aan de Vaste Wervingssecretaris over. Dat hem een zo ruime verordenende bevoegdheid wordt opgedragen, is met de grondwettelijke beginselen niet overeen te brengen.

De bevoegdheid waar het om gaat moet worden uitgeoefend door de Koning, die haar echter aan een minister kan opdragen onder voorbehoud van de beperkingen welke de Raad van State heeft opgegeven in zijn advies L.8594/1 over het ontwerp dat ontstaan heeft gegeven aan het koninklijk besluit van 16 maart 1964 tot wijziging van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 (blz. 80-82).

Over het vraagstuk van de opdracht van verordenende bevoegdheid door de Koning aan de Vaste Wervingssecretaris is een algemene opmerking gemaakt in advies L.10.778.

Evenmin strookt het met dezelfde grondwettelijke beginselen dat de regelen inzake samenstelling, bevoegdheid en werkwijze van een comité waarvan het advies een substantieel vormvereiste is, niet door de Koning zelf worden vastgesteld.

Artikel 3.

Artikel 3 van het onderhavige ontwerp herhaalt gedeeltelijk artikel 4 van ontwerp L.10.778, dat artikel 21, § 2, van het statuut van 2 oktober 1937 wijzigt. De daar gemaakte opmerkingen gelden ook hier.

.../...

Artikel 12.

De woorden "of hebben behoord" zouden moeten vervallen ter wille van de overeenstemming met artikel 9 van het ontwerp krachtens hetwelk alleen "leraars" en "directeurs" het ambt van bijzitter kunnen uitoefenen, zonder dat wordt voorzien in de mogelijkheid een beroep te doen op gewezen leden van het onderwijzend personeel.

Artikel 14.

In 1° en 2° van deze bepaling kunnen de woorden "per taalgroep" beter worden vervangen door "per taalrol", ter wille van de overeenstemming van de terminologie met de gecoördineerde wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken (artikel 43, § 2, derde lid).

Artikel 16.

Zoals opgemerkt is in verband met de artikelen 10 en 11 van ontwerp L.10.778, die de artikelen 28 en 33 van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 wijzigen, verdient het aanbeveling artikel 16 van het onderhavige ontwerp aan te vullen met een bepaling die uitdrukkelijk stelt dat de geslaagden die aan alle gestelde eisen voldoen, door de Vaste Secretaris toelaatbaar worden verklaard.

Te dien einde zou in artikel 16 een nieuw derde lid kunnen worden ingevoegd als volgt :

"...

Zij die geslaagd zijn en aan alle gestelde eisen voldoen, worden door hem toelaatbaar verklaard".

.../...

Volgens de toelichting die de gemachtigden van de minister hebben verstrekt, is de lijst van geslaagden, die volgens het bepaalde in artikel 16, derde lid, van het ontwerp bekendgemaakt moet worden, een lijst die wordt opgemaakt vooraleer definitief nagegaan is of aan alle toelatingseisen is voldaan. Het ware dan ook logischer die bepaling over te brengen naar artikel 15, waar zij een vierde lid kan vormen.

Volgens andere inlichtingen van dezelfde gemachtigden, ligt het niet in de bedoeling van de Regering de verplichting op te leggen in alle gevallen de lijst van de geslaagden voor de vergelijkende wervingsexamens in het Belgisch Staatsblad bekend te maken. Maar in het geval van die examens ligt een ander middel om die lijst werkelijk bekend te maken niet voor de hand. De regeling die het best tegemoet lijkt te komen aan wat de Regering bedoelt, is die welke ingesteld is door artikel 33 van het reglement van orde betreffende de organisatie van de examens, vastgesteld bij het besluit van de Vaste Wervingssecretaris van 16 maart 1939, gewijzigd bij het besluit van 29 september 1960. Die bepaling zou in het onderhavige ontwerp-koninklijk besluit kunnen worden overgenomen.

Met inachtneming van deze opmerkingen kan artikel 15, vierde lid, van het ontwerp als volgt worden geredigeerd :

"Artikel 15.-

...

De Vaste Wervingssecretaris maakt de lijst van de geslaagden op met vermelding van hun rangschikking.

.../...

Hij draagt zorg dat die lijst in het Belgisch Staatsblad wordt bekendgemaakt ; deze bekendmaking mag echter achterwege blijven als de lijst ter kennis wordt gebracht van alle deelnemers aan het vergelijkend examen".

Artikel 18.

Paragraaf 2 luidt als volgt :

"§ 2. De niet batig gerangschikte geslaagden van een vergelijkend wervingsexamen met inzet alsook de geslaagden van een vergelijkend wervingsexamen waarbij geen inzet is vastgesteld, behouden het voordeel van hun goede uitslag gedurende drie jaar te rekenen van de datum van het proces-verbaal van het vergelijkend examen waarvoor zij geslaagd zijn.

Indien het gedurende dit tijdperk nodig blijkt aan te werven in de graad waarnaar zij hebben medegedongen, dan worden zij bij voorrang tot de stage toegelaten, met inachtneming van de in § 1 gestelde regel.

Onder geslaagden van twee of meer vergelijkende wervingsexamens, wordt voorrang verleend aan de geslaagden van het vergelijkend examen waarvan het proces-verbaal op de verst afgelegen datum is afgesloten".

Het ontwerp stelt een wervingsreserve in voor drie jaar, te rekenen van de datum van het proces-verbaal van het vergelijkend examen. Geslaagden die in de wervingsreserve zijn opgenomen, zullen voorrang hebben voor toelating tot de stage.

.../...

Die voorrang mag geen afbreuk doen aan de rechten die aan de personen die bij de technische coöperatie met de ontwikkelingslanden diensten hebben gepresteerd, toegekend zijn door de artikelen 5 en 6 van de wet van 26 maart 1968. In de tekst zou van dat voorbehoud melding moeten worden gemaakt.

Zoals het ontwerp is geredigeerd, verleent het, ter zake van de indienstneming, aan de in de wervingsreserve opgenomen geslaagden (artikel 18, § 2), zolang die reserve geldt, voorrang op de geslaagden die opgenomen zijn in de reserve van een vergelijkend examen voor overgang naar het hoger niveau (artikel 23, derde lid).

In het tweede lid van § 2 dienen de woorden "nodig blijkt" te worden vervangen door "nodig is". De opmerking geldt ook voor artikel 23, derde lid.

Artikel 23.

Het tweede lid is als volgt geredigeerd :

"Indien het, na hun welslagen, nodig blijkt in hun ministerie te bevorderen tot de graad waarnaar zij hebben medegedongen, worden die bevorderingen hun bij voorrang verleend in de orde van hun rangschikking."

Het gebruik van de woorden "bevorderen tot de graad ..." impliceert dat geslaagden die in de wervingsreserve zijn opgenomen, in hun departement alleen aanspraak zullen kunnen maken op betrekkingen die worden verleend bij wege van een vergelijkend examen voor overgang naar het hoger

.../...

niveau, terwijl zij in andere departementen wervingsbetrekkingen zouden kunnen toegewezen krijgen in de graad "waarnaar zij hebben medegedongen", waarbij dan in het midden blijft of die procedure al dan niet wettig is. Wervingsbetrekkingen van een departement zouden dus kunnen worden verleend aan geslaagden die opgenomen zijn in de reserve van een in een ander departement georganiseerd vergelijkend examen voor overgang naar het hoger niveau, maar niet aan hen die geslaagd zijn voor het vergelijkend overgangsexamen dat ingericht is in het departement waar de betrekkingen vacant zijn.

Het derde lid is als volgt geredigeerd :

"Bovendien, indien het nodig blijkt in een ander ministerie te werven in de graad waarnaar bedoelde geslaagden hebben medegedongen, dan kunnen zij, op voorstel van de vaste wervingssecretaris en met de instemming van de minister van het departement waar de betrekkingen te begeven zijn, daar worden bevorderd in de orde van hun rangschikking, en voor een dier betrekkingen worden aangewezen".

Krachtens dit lid is het mogelijk, dat alleen de in de wervingsreserve opgenomen geslaagden voor een vergelijkend examen voor overgang naar het hoger niveau in aanmerking komen voor alle in andere ministeriële departementen vacant verklaarde wervingsbetrekkingen in de graad waarnaar die geslaagden hebben medegedongen ; het staat echter niet toe hen in de betrekkingen van die graad die in de andere departementen vacant verklaard zijn, te benoemen, wanneer die betrekkingen kunnen worden verleend bij wege van een vergelijkend examen voor overgang naar het hoger niveau.

.../...

Die bepaling plaatst, ter zake van wervingsbetrekkingen, de geslaagden voor een vergelijkend examen voor overgang naar het hoger niveau in een gunstigere toestand dan de geslaagden voor een vergelijkend wervingsexamen, aangezien men krachtens artikel 18 van het ontwerp slechts drie jaar in de wervingsreserve kan blijven ; zij miskent zodoende de prioriteitswetten. Na het verstrijken van de geldigheidsduur van de wervingsreserve zullen prioriteitsgerechtigden die bij het vergelijkend examen toelaatbaar verklaard zijn, niet meer benoemd kunnen worden, maar de in het derde lid bedoelde geslaagden wel.

De aangehaalde bepaling is evenmin bestaanbaar met artikel 6 van de gecoördineerde wetten betreffende het personeel in Afrika, want door middel van een algemene verordenende bepaling schaft zij zonder meer het quota af van de betrekkingen die voor de begunstigden van die wetten zijn voorbehouden. Uit de parlementaire voorbereiding blijkt, dat artikel 6 van die wetten de Koning niet toestaat het voorbehoudend quota van 50 t.h. van de betrekkingen door een algemene maatregel aan te passen, laat staan af te schaffen. De Koning kan dat quota maar aanpassen door een bijzondere beslissing, welke hij moet nemen telkens als een aanwerving plaatsheeft overeenkomstig de voorwaarden van artikel 6, § 1, zevende lid, van de gecoördineerde wetten. De Raad van State heeft de strekking van dit laatste artikel toegelicht in zijn advies L.7700 van 5 december 1961 aan de Minister van Posterijen, Telegrafie en Telefonie.

Ten slotte mag het derde lid van artikel 23 van het ontwerp de rechten welke de artikelen 5 en 6 van de wet van 26 maart 1968 toekennen aan de personen die bij de technische coöperatie met de ontwikkelingslanden diensten hebben gepresteerd, niet in de weg staan.

a chambre était composée de

essieurs : G. VAN BUNNEN, conseiller d'Etat, président,
e Heren : staatsraad, voorzitter,

J. MASQUELIN, conseillers d'Etat,
adame : G. CISELET, staatsraden,
evrouw :

essieurs : G. ARONSTEIN, assesseurs de la
e Heren ; section de législation,
F. RIGAUX, bijzitters van de
afdeling wetgeving,

M. JACQUEMIJN, 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. E. DEBRA, substitut de l'auditeur général.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

(s) M. JACQUEMIJN.

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.E. DEBRA, substituut-auditeur-generaal.

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

(s) G. VAN BUNNEN.