ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Premier Ministre, le 18 janvier 1985, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté ministériel "portant des dispositions particulières d'exécution du statut des agents de l'Etat en ce qui concerne les administrations placées sous l'autorité du Premier Ministre", a donné le 12 février 1985 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 18e januari 1985 door de Eerste Minister verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van ministerieel besluit "houdende bijzondere bepalingen ter uitvoering van het statuut van het Rijkspersoneel wat betreft de besturen die onder het gezag van de Eerste Minister zijn geplaatst heeft de 12e februari 1985 het volgend advies gegeven :

I. Observation particulière.

Le projet d'arrêté ministériel fixe des conditions particulières pour la nomination à certains emplois dans les administrations placées sous l'autorité du Premier Ministre. Il se fonde sur plusieurs articles de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'Etat et de l'arrêté royal du 7 août 1939 organisant le signalement et la carrière des agents de l'Etat , dans lesquels le Roi a délégué au Ministre le pouvoir de fixer des dispositions particulières assurant l'exécution du statut des agents de l'Etat. De telles délégations de pouvoir ne peuvent être admises que si elles portent uniquement sur des mesures de détail destinées à assurer l'exécution d'une réglementation dont le Roi a fixé lui-même les dispositions fondamentales. Il convient, à cet égard, d'attirer l'attention du Premier Ministre sur l'arrêt de la section d'administration du Conseil d'Etat n° 24.514, en cause CRABBE, du 27 juin 1984 qui a annulé un arrêté ministériel disposant que le grade de directeur général au service d'administration générale, grade du rang 16, pouvait être accordé aux agents des rangs 14 et 13. Cet arrêt considère comme illégal l'article 38 de l'arrêté royal du 7 août 1939, modifié par l'arrêté royal du 17 septembre 1969, qui permet au Ministre de déroger à l'article 37 du même arrêté, lequel réserve les grades du rang 16 aux agents du rang 15, en autorisant la promotion au rang 16 des agents des rangs 14 et 13.

.../...

Selon cet arrêt, l'article 38 opère une délégation illicite parce qu'elle porte sur un point essentiel du régime d'avancement aux grades du rang 16. L'arrêt relève que le grade de directeur général constitue le grade le plus élevé de la hiérarchie des services du Premier Ministre.

La plupart des délégations du pouvoir réglementaire sur lesquelles se fonde l'arrêté en projet n'encourent certainement pas le même reproche de porter sur des dispositions fondamentales. Un doute pourrait cependant exister pour l'article 39, alinéa 2, de l'arrêté royal du 7 août 1939, modifié par les arrêtés royaux du 16 mars 1964 et du 17 septembre 1969, sur lequel se fonde l'article 7 de l'arrêté en projet. Cet article 39, alinéa 2, permet au Ministre de déroger à la règle selon laquelle les grades du rang 15 sont réservés aux agents du rang 14, en autorisant la promotion au rang 15 des agents du rang 13.

Cette délégation peut être admise parce que les grades du rang 15 n'ont pas la même importance que ceux du rang 16, spécialement là où les grades de ce dernier rang sont les plus élevés de la hiérarchie, et parce que la dérogation permise par l'article 39, alinéa 2, de l'arrêté royal du 7 août 1939 est plus limitée que celle qui est autorisée par l'article 38 du même arrêté, puisqu'elle ne porte que sur un rang et non pas sur deux rangs.

II. OBSERVATIONS PARTICULIERES.

Préambule.

Conformément à l'usage, seules les modifications des articles visés doivent être citées.

.../...

Les alinéas 1er et 2 doivent, dès lors, être rédigés de la manière suivante :

"Vu l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'Etat, notamment les articles 6, 20 et 70, § 2, modifiés par l'arrêté royal du 17 septembre 1969, et l'article 75, modifié par les arrêtés royaux du 16 mars 1964, du 17 septembre 1969 et du 11 février 1977;

Vu l'arrêté royal du 7 août 1939 organisant le signalement et la carrière des agents de l'Etat, notamment l'article 26, § 1er, modifié par les arrêtés royaux du 16 mars 1964 et du 17 septembre 1969, les articles 29, 33, § 2, et 35, modifiés par l'arrêté royal du 17 septembre 1969, l'article 39, modifié par les arrêtés royaux du 16 mars 1964 et du 17 septembre 1969, et les articles 64 et 66, modifiés par l'arrêté royal du 17 septembre 1969;".

Dans l'alinéa 3, parmi les modifications subies par l'arrêté royal du 17 septembre 1969, il faut supprimer la mention de l'arrêté royal du 19 juillet 1982.

En effet, celui-ci est devenu sans objet par suite de la modification portée par l'arrêté royal du 13 décembre 1982.

Il convient d'ajouter à l'alinéa 5 les mots : "..., modifié par l'arrêté royal du 29 janvier 1985;".

L'alinéa 6 devrait être complété par l'indication de la date de l'arrêté visé, soit le 29 janvier 1985.

.../...

L'alinéa 7 vise l'avis des Conseils de direction des Services du Premier Ministre.

Dans l'avis qu'il a donné le 21 janvier 1985, sous le n° L. 16.534/2, sur un projet d'arrêté royal "établissant des barrières à la promotion par avancement de grade ou par accession au niveau supérieur et au changement de grade entre les administrations placées sous l'autorité du Premier Ministre ou au sein de celles-ci" devenu l'arrêté royal du 29 janvier 1985, le Conseil d'Etat, section de législation,a fait l'observation suivante :

> "Il y a lieu de noter que les attributions du Conseil de direction sont exercées, à l'égard des agents de l'Etat mis à la disposition de la Commission nationale permanente du pacte culturel, par le Comité de direction prévu à l'article 2, § 2, de l'arrêté royal du 28 décembre 1984 portant organisation des services de la Commission nationale permanente du pacte culturel.
>
> Le visa de l'avis des Conseils de direction devrait être adapté en conséquence".

Depuis lors a paru au Moniteur belge du 25 janvier 1985 l'arrêté royal du 17 janvier 1985 instituant le Conseil de direction des administrations placées sous l'autorité du Premier Ministre. L'article 3 de cet arrêté n'abroge pas l'article 2, § 2, de l'arrêté royal du 28 décembre 1984 portant organisation des services de la Commission nationale permanente du pacte culturel.

L'alinéa 7 du préambule de l'arrêté présentement examiné devrait, dès lors, être adapté pour tenir compte des attributions du Comité de direction des services de la Commission nationale permanente du pacte culturel.

Selon les renseignements fournis au Conseil d'Etat, c'est le Secrétaire d'Etat à la Fonction publique qui a donné son accord le 6 septembre 1984. L'alinéa 9 devrait, par conséquent, être rédigé comme suit :

.../...

"Vu l'accord de Notre Secrétaire d'Etat à la Fonction publique, donné le 6 septembre 1984;".

Chapitre 1er.

Dans l'intitulé néerlandais de ce chapitre, il y a lieu de remplacer les mots "verificatie van de beroepskundigheid" par les mots "onderzoek naar de beroepsgeschiktheid".

Dispositif.

Article 1er.

Le début de cet article serait mieux rédigé de la manière suivante :

"Les grades suivants peuvent être conférés par concours de recrutement ou par concours d'accession au niveau supérieur :".

Article 2.

Le début de cet article serait plus correctement rédigé de la manière suivante :

"Les grades suivants peuvent être conférés par concours de recrutement, par examens d'avancement de grade, ou par concours d'accession au niveau supérieur :".

Article 3.

Les mots "par voie de concours" devraient être remplacés par les mots "par concours".

.../...

Article 4.

A l'alinéa 1er du texte néerlandais, il y a lieu de remplacer le mot "beroepskundigheid" par le mot "beroepsgeschiktheid".

A l'alinéa 2 du même texte, il y a lieu de remplacer les mots "de verificatie van de beroepskundigheid" par les mots "het onderzoek naar de beroepsgeschiktheid".

Article 7.

Il y a lieu de supprimer les mots "conformément aux dispositions de l'article 39 de l'arrêté royal du 7 août 1939 organisant le signalement et la carrière des agents de l'Etat".

Article 8.

Il convient de compléter l'article par l'indication de la date de l'arrêté royal, savoir le 29 janvier 1985.

Article 9.

L'alinéa 1er serait mieux rédigé comme suit :

"Les vacances d'emplois à conférer par changement de grade ou par promotion par avancement de grade, sont portées à la connaissance des agents qui peuvent prétendre à la nominatior par des ordres de service signés par le directeur général de l'administration logistique".

.../...

A l'alinéa 2, le 3) devrait être rédigé de la manière suivante :

"3) le délai pour l'introduction des candidatures".

Article 10.

L'alinéa 1er serait mieux rédigé de la manière suivante :

"Les ordres de service visés à l'article 9 sont notifiés à chaque agent qui peut prétendre à la nomination; ils sont datés et signés par chacun de ceux-ci".

Article 11.

La rédaction suivante est proposée :

"Article 11.-

Les candidatures doivent être introduites par une lettre recommandée adressée au directeur général de l'administration logistique. Cette lettre doit être déposée à la poste dans un délai de dix jours.

Ce délai commence à courir soit le jour où l'agent a signé l'ordre de service, soit le jour où le pli contenant cet ordre de service a été présenté par la poste au domicile de l'agent ou à une autre adresse signalée par ce dernier".

.../...

Article 13.

L'alinéa 2, qui est une répétition de la disposition contenue dans l'article 72, § 2, alinéa 2, de l'arrêté royal précité du 2 octobre 1937, est inutile et doit être omis.

Article 16.

Le Conseil d'Etat n'aperçoit pas la raison pour laquelle il est prévu de donner un effet rétroactif à l'arrêté en projet. Cette disposition ne pourrait être admise que si elle ne portait pas atteinte à des droits acquis en vertu de la réglementation antérieure.

Si l'effet rétroactif était maintenu, la disposition devrait être rédigée de la manière suivante :

"Article 16.-
Le présent arrêté produit ses effets le 1er janvier 1985

+

ANNEXE.

L'intitulé de l'annexe devrait être précédé de la mention : "Annexe".

I. ALGEMENE OPMERKING.

Het ontwerp van ministerieel besluit stelt bijzondere voorwaarden voor de benoeming tot sommige betrekkingen in de besturen die onder het gezag van de Eerste Minister zijn geplaatst. Het steunt op verschillende artikelen van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 houdende het statuut van het Rijkspersoneel en van het koninklijk besluit van 7 augustus 1939 betreffende de beoordeling en de loopbaan van het Rijkspersoneel, waarin de Koning aan de Minister de bevoegdheid heeft opgedragen om bijzondere bepalingen vast te stellen ter uitvoering van het statuut van het Rijkspersoneel. Zodanige opdrachten van bevoegdheid zijn alleen dan geoorloofd als zij uitsluitend betrekking hebben op detailmaatregelen die moeten zorgen voor de uitvoering van een regeling waarvan de fundamentele bepalingen door de Koning zelf zijn vastgesteld. Wat dat betreft, moge de aandacht van de Eerst Minister worden gevestigd op het arrest van de afdeling administratie van de Raad van State nr 24.514 in zake CRABBE, van 27 juni 1984, dat een ministerieel besluit vernietigd heeft waarin bepaald werd dat de graad van directeur-generaal bij de dienst algemeen bestuur, een graad van rang 16, toegekend kon worden aan de ambtenaren van de rangen 14 en 13. Dat arrest beschouwt artikel 38 van het koninklijk besluit van 7 augustus 1939, gewijzigd bij het koninklijk besluit van 17 september 1969, als onwettig doordat het de Minister toestaat van artikel 37 van hetzelfde besluit, dat de graden van rang 16 bestemt voor de ambtenaren van rang 15, af te wijken door machtiging te verlenen om ambtenaren van de rangen 14 en 13 tot de graden van rang 16 te bevorderen.

Volgens dat arrest voorziet artikel 38 in een ongeoorloofde bevoegdheidsdelegatie omdat deze betrekking heeft op een essentieel punt van de regeling inzake bevordering tot de graden van rang 16. In het arrest wordt erop gewezen dat in de hiërarchie van de diensten van de Eerste Minister de graad van directeur-generaal de hoogste graad is.

.../...

Tegen de meeste delegaties van verordenende bevoegdheid die aan het ontwerp-besluit ten grondslag liggen, kan zeker niet het bezwaar worden ingebracht dat ook zij op fundamentele bepalingen betrekking zouden hebben. Wel zou twijfel kunnen bestaan wat betreft artikel 39, tweede lid, van het koninklijk besluit van 7 augustus 1939, gewijzigd bij de koninklijke besluiten van 16 maart 1964 en 17 september 1969, waarop artikel 7 van het ontworpen besluit steunt. Dit artikel 39, tweede lid, staat de Minister toe van de regel dat de graden van rang 15 bestemd zijn voor de ambtenaren van rang 14, af te wijken door machtiging te verlenen om ambtenaren van rang 13 tot rang 15 te bevorderen.

Deze delegatie kan worden aanvaard omdat de graden van rang 15 niet even belangrijk zijn als die van rang 16, bepaaldelijk daar waar de graden van deze laatste rang de hoogste van de hiërarchie zijn en omdat de bij artikel 39, tweede lid, van het koninklijk besluit van 7 augustus 1939 toegestane afwijking beperkter is dan die welke bij artikel 38 van hetzelfde besluit is toegestaan, daar zij slechts op één en niet op twee rangen betrekking heeft.

II. BIJZONDERE OPMERKINGEN.

Aanhef.

Zoals gebruikelijk is, behoren alleen de wijzigingen van de artikelen waarnaar verwezen wordt, te worden aangehaald.

.../...

Het eerste en het tweede lid moeten derhalve als volgt worden gesteld :

"Gelet op het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 houdende het statuut van het Rijkspersoneel, inzonderheid op de artikelen 6, 20 en 70, § 2, gewijzigd bij het koninklijk besluit van 17 september 1969, en op artikel 75, gewijzigd bij de koninklijke besluiten van 16 maart 1964, 17 september 1969 en 11 februari 1977;

Gelet op het koninklijk besluit van 7 augustus 1939 betreffende de beoordeling en de loopbaan van het Rijkspersoneel, inzonderheid op artikel 26, § 1, gewijzigd bij de koninklijke besluiten van 16 maart 1964 en 17 september 1969, op de artikelen 29, 33, § 2, en 35, gewijzigd bij het koninklijk besluit van 17 september 1969, op artikel 39, gewijzigd bij de koninklijke besluiten van 16 maart 1964 en 17 september 1969, en op de artikelen 64 en 66, gewijzigd bij het koninklijk besluit van 17 september 1969;".

In het derde lid moet in de opsomming van de wijzigingen die het koninklijk besluit van 17 september 1969 ondergaan heeft, de vermelding van het koninklijk besluit van 19 juli 1982 vervallen.

Dat besluit is immers onwerkzaam geworden ten gevolge van de wijziging die het koninklijk besluit van 13 december 1982 heeft aangebracht.

Het vijfde lid behoort te worden aangevuld met de woorden : "..., gewijzigd bij het koninklijk besluit van 29 januari 1985;".

Het zesde lid zou aangevuld moeten worden met de datum van het aangehaalde besluit, namelijk 29 januari 1985.

Het zevende lid verwijst naar het advies van de directieraden van de Diensten van de Eerste Minister.

De Raad van State, afdeling wetgeving, heeft in het advies dat hij op 21 januari 1985 onder het nummer L. 16.534/2 uitgebracht heeft over een ontwerp van koninklijk besluit "tot oprichting van afsluitingen betreffende de bevordering door verhoging in graad of door overgang naar het hogere niveau en de verandering van graad tussen of binnen de besturen die onder het gezag van de Eerste Minister zijn geplaatst", welk ontwerp het koninklijk besluit van 29 januari 1985 geworden is, de volgende opmerking gemaakt :

> "Er zij op gewezen dat de bevoegdheden van de directieraad ten aanzien van de ter beschikking van de Vaste Nationale Cultuurpactcommissie gestelde Rijksambtenaren, uitgeoefend worden door het directiecomité waarin voorzien is in artikel 2, § 2, van het koninklijk besluit van 28 december 1984 tot organisatie van de diensten van de Vaste Nationale Cultuurpactcommissie.
>
> De verwijzing naar het advies van de directieraden zou dienovereenkomstig moeten worden aangepast".

Sedertdien is in het Belgisch Staatsblad van 25 januari 1985 het koninklijk besluit van 17 januari 1985 houdende oprichting van de Directieraad van de besturen die onder het gezag van de Eerste Minister zijn geplaatst, verschenen. Artikel 3 van dit besluit heft artikel 2, § 2, van het koninklijk besluit van 28 december 1984 tot organisatie van de diensten van de Vaste Nationale Cultuurpactcommissie, niet op.

Het zevende lid van de aanhef van het thans onderzochte ontwerp-besluit zou derhalve aangepast moeten worden om rekening te houden met de bevoegdheden van het Directiecomité van de dienste van de Vaste Nationale Cultuurpactcommissie.

.../...

Volgens aan de Raad van State verschafte inlichtingen is het de Staatssecretaris voor Openbaar Ambt die op 6 september 1984 zijn akkoord heeft gegeven. Het negende lid zou dan ook als volgt geredigeerd moeten worden :

"Gelet op het akkoord van Onze Staatssecretaris voor Openbaar Ambt, gegeven op 6 september 1984;".

Hoofdstuk I.

In de Nederlandse tekst van het opschrift van dit hoofdstuk vervange men de woorden "verificatie van de beroepskundigheid" door de woorden "onderzoek naar de beroepsgeschiktheid".

Bepalend gedeelte.

Artikel 1.

Het begin van dit artikel zou beter als volgt worden geredigeerd :

"De onderstaande graden kunnen worden verleend bij vergelijkende wervingsexamens of bij vergelijkende examens voor overgang naar het hogere niveau :".

Artikel 2.

Het begin van dit artikel kan juister als volgt worden geredigeerd :

"De onderstaande graden kunnen worden verleend bij vergelijkende wervingsexamens, bij examens voor verhoging in graad of bij vergelijkende examens voor overgang naar het hogere niveau :"

.../...

Artikel 3.

In de Franse tekst zouden de woorden "par voie de concours" moeten worden vervangen door de woorden "par concours".

Artikel 4.

In het eerste lid vervange men het woord "beroepskundigheid" door het woord "beroepsgeschiktheid".

In het tweede lid vervange men de woorden "de verificatie van de beroepskundigheid" door de woorden "het onderzoek naar de beroepsgeschiktheid".

Artikel 7.

Men schrappe de woorden "overeenkomstig de bepalingen van artikel 39 van het koninklijk besluit van 7 augustus 1939 betreffende de beoordeling en de loopbaan van het Rijkspersoneel".

Artikel 8.

Het artikel behoort te worden aangevuld met de vermelding van de datum van het koninklijk besluit, namelijk 29 januari 1985.

Artikel 9.

Het eerste lid zou beter als volgt worden geredigeerd :

"De vacatures van door verandering van graad of door bevordering door verhoging in graad te verlenen betrekkingen worden door middel van dienstorders, ondertekend door de

.../...

directeur-generaal van het logistiek bestuur, ter kennis gebracht van de ambtenaren die aanspraak kunnen maken op de benoeming".

In het tweede lid zou de tekst onder 3) als volgt moeten worden geredigeerd :

"3) de termijn voor het indienen van de kandidaturen".

Artikel 10.

Het eerste lid zou beter als volgt worden geredigeerd :

"Van de in artikel 9 bedoelde dienstorders wordt kennis gegeven aan elke ambtenaar die aanspraak kan maken op de benoeming; ze worden gedagtekend en ondertekend door elk van hen".

Artikel 11.

De volgende redactie wordt voorgesteld :

"Artikel 11.-

De kandidaturen moeten worden ingediend bij een ter post aangetekende brief, gericht aan de directeur-generaal van het logistiek bestuur. Die brief moet ter post worden afgegeven binnen een termijn van tien dagen.

Die termijn gaat in, ofwel de dag dat de ambtenaar de dienstorder heeft ondertekend, ofwel de dag dat de brief met de dienstorder door de post aan de woonplaats van de ambtenaar of aan een ander door hem opgegeven adres aangeboden is".

.../...

Artikel 13.

Het tweede lid, dat een herhaling is van de bepaling vervat in artikel 72, § 2, tweede lid, van het eerdervermelde koninklijk besluit van 2 oktober 1937, is niet dienstig en moet vervallen.

Artikel 16.

Het is de Raad van State niet duidelijk waarom men het ontwerp-besluit wil laten terugwerken. Deze bepaling zou alleen dan aanvaard kunnen worden als zij geen afbreuk doet aan krachtens de vroegere regeling verkregen rechten.

Wordt de terugwerkende kracht behouden, dan zou de bepaling als volgt geredigeerd moeten worden :

"Artikel 16.-

Dit besluit heeft uitwerking met ingang van 1 januari 1985".

+

BIJLAGE.

Het opschrift van de bijlage zou moeten worden voorafgegaan door de vermelding : "Bijlage".

La chambre était composée de

Messieurs : J. LIGOT, président de chambre,

A. VANWELKENHUYZEN, conseillers d'Etat,
P. FINCOEUR,

C. DESCHAMPS, assesseurs de la section de législation,

F. DELPEREE, assesseurs de la section de législation,

Madame : M. VAN GERREWEY, greffier,

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

Le rapport a été présenté par M. Ch. MENDIAUX, premier auditeur.

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

M. VAN GERREWEY. J. LIGOT.

De kamer was samengesteld uit

De heren : kamervoorzitter,

staatsraden,

assessoren van de afdeling wetgeving,

Mevrouw : griffier.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. A. VANWELKENHUYZEN.

Het verslag werd uitgebracht door de H. Ch. MENDIAUX, eerste auditeur.