ML. L. 5141/2.

Conseil d'Etat - Raad van State
Section de législation - Afdeling wetgeving
- 1[illegible] - 1956
Service de coordination (1)

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, saisi par le Ministre des Finances, le 21 mars 1956, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "relatif aux promotions au grade de vérificateur ou de receveur des douanes et accises", a donné le 11 avril 1956 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 21e maart 1956 door de Minister van Financiën verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "betreffende de bevordering tot verificateur of ontvanger der douanen en accijnzen", heeft de 11e april 1956 het volgend advies gegeven :

Le projet tend à instituer, en application de l'article 74 du statut des agents de l'Etat, un examen préalable à l'avancement aux grades de vérificateur et de receveur des douanes et accises; il impose aux commis techniques, comme condition de participation à l'examen, "d'avoir suivi avec assiduité les cours de l'Ecole douanière et accisienne".

A raison de son objet, le projet requiert des formalités qui n'ont pas été accomplies.

I. L'article 74 du statut ne prévoit pas d'avis du conseil des ministres. Mais l'article 33 de l'arrêté royal du 20 janvier 1939 porte que "Les règlements organiques des administrations déterminent les grades pour lesquels un examen d'avancement est requis" : les auteurs de l'arrêté du 20 janvier 1939 semblent donc avoir considéré les dispositions instituant des examens d'avancement de grade comme des dispositions ayant pour objet de déterminer le mode de nomination à une fonction et revêtant le caractère de règlements organiques. Ces dispositions doivent dès lors, conformément à l'article 4 du statut, être soumises à l'avis du conseil des ministres.

Il se recommande d'autant plus de soumettre le projet à cette formalité qu'on pourrait soutenir qu'en fixant la condition d'admissibilité à l'examen indiquée ci-dessus, le projet aboutit à exiger une condition supplémentaire de nomination distincte de la réussite à l'examen.

.../...

II. Le préambule fait mention de l'avis du comité de consultation syndicale du Ministère des Finances. Puisque le projet requiert l'avis du conseil des ministres, c'est le comité général qui était compétent par application de l'article 7, § 1er, du statut syndical des agents des services publics établi par l'arrêté royal du 20 juin 1955.

Selon les dispositions réglementaires en vigueur, le projet devrait donc être soumis d'une part au conseil des ministres, d'autre part au comité général de consultation syndicale. Il paraît toutefois manifestement excessif d'exiger en la matière l'accomplissement de ces formalités.

Il ne se justifie pas de requérir l'intervention du conseil des ministres pour un arrêté qui institue au sein d'une administration un examen d'avancement de grade en exécution du statut. Il ne se justifie pas non plus de requérir l'intervention du comité général de consultation syndicale. Le souci de favoriser l'uniformité des règles applicables aux agents des divers ministères peut expliquer le recours au comité général pour les arrêtés qui dérogent au statut du 2 octobre 1937 : l'article 7, § 1er, in fine, de l'arrêté royal du 20 juin 1955 vise manifestement les arrêtés qui tombent sous l'application de l'article 116 du statut. Par contre, on ne voit pas le motif qu'il y aurait de donner compétence au comité général pour des arrêtés qui, comme le présent projet, sont de simples mesures d'application du statut. Au surplus, une telle règle de compétence paraît anormale

.../...

puisqu'elle a pour effet de donner le pouvoir de se prononcer à un comité différent de celui qui a été spécialement institué pour assurer la représentation du personnel le plus directement intéressé.

En conclusion, le Conseil d'Etat estime devoir recommander au Gouvernement de revoir la réglementation en vue de simplifier les formalités requises.

Une première solution consisterait à modifier l'article 33 de l'arrêté royal du 20 janvier 1939 de telle sorte qu'un arrêté n'ait plus le caractère de règlement organique par cela seul qu'il institue un examen d'avancement de grade. Il y aurait lieu, à cet effet, d'ajouter dans la disposition précitée, après les mots "les règlements organiques des administrations", les mots "ou des arrêtés royaux distincts".

Une autre solution, qui aurait l'avantage d'être plus complète, consisterait à modifier l'article 4 du statut. Le Conseil d'Etat suggère de substituer à l'avis du conseil des ministres, celui du Premier Ministre. Cette dernière formalité semble suffisante : elle est de nature à assurer la coordination nécessaire en permettant notamment dans ce but l'intervention du Service d'administration générale . La substitution de l'avis du Premier Ministre à celui du conseil des ministres aura aussi pour conséquence de rétablir, sans modification de l'article 7, § 1er, de l'arrêté royal du 20 juin 1955, la compétence du comité de consultation syndicale du département pour les arrêtés qui se bornent à instituer un examen d'avancement de grade en exécution du statut.

\+

\+ \+

.../...

Article 1er.

La disposition a pour seul objet de subordonner la promotion au grade de vérificateur ou de receveur des douanes et accises à la réussite d'une épreuve qui a le caractère d'un examen. Ce sont donc, pour le surplus, les règles ordinaires d'avancement qui sont applicables :

1. il y a, par conséquent, une priorité absolue pour les commis techniques ayant le signalement très bon (article 22, alinéa 2, de l'arrêté royal du 7 août 1939 modifié par l'arrêté royal du 24 septembre 1953);
2. les agents ayant le même signalement doivent être classés selon l'ordre d'ancienneté par le collège des chefs de service (articles 71 du statut, 20 de l'arrêté royal du 7 août 1939 modifié par l'arrêté royal du 24 juin 1953, 22 de l'arrêté royal du 7 août 1939).

Article 2.

L'examen d'avancement de grade prévu par le projet doit, conformément à l'article 74 du statut et à l'article 33 de l'arrêté royal du 20 janvier 1939, être organisé par le Secrétaire permanent de recrutement. Cependant, comme les cours de "l'Ecole douanière et accisienne" sont des cours de formation professionnelle organisés par l'administration, c'est au Ministre des

.../...

Finances ou au fonctionnaire délégué par lui qu'il appartient d'apprécier si les cours ont été suivis avec assiduité.

Le présent projet a pour effet de consacrer par un arrêté royal l'existence de l'Ecole douanière et accisienne : elle ne pourra donc plus être supprimée que par une décision ayant la même nature juridique.

Doel van het ontwerp is, bij toepassing van artikel 74 van het statuut van het Rijkspersoneel, een aan de bevordering tot de graden van verificateur en van ontvanger der douanen en accijnzen voorafgaand examen in te stellen; als voorwaarde tot deelneming aan dat examen eist het van de technische klerken, dat zij "met stiptheid en vlijt de cursussen van de school der douanen en accijnzen hebben gevolgd".

Wegens die strekking behoort het ontwerp te worden onderworpen aan bepaalde formaliteiten die niet zijn vervuld.

I. Artikel 74 van het statuut schrijft geen advies van de ministerraad voor. Artikel 33 van het koninklijk besluit van 20 januari 1939 evenwel zegt: "De organieke reglementen der besturen bepalen voor welke graden een bevorderingsexamen vereist is. De vaste secretaris stelt de aard en de modaliteiten van dat examen vast": de stellers van het besluit van 20 januari 1939 schijnen dus de bepalingen waarbij examens voor bevordering tot een hogere graad worden ingesteld, opgevat te hebben als bepalingen die de wijze van benoeming tot een ambt vaststellen en die het karakter hebben van organieke reglementen. Voor zodanige bepalingen is dan ook, overeenkomstig artikel 4 van het statuut, advies van de ministerraad vereist.

Het verdient des te meer aanbeveling het ontwerp aan die formaliteit te onderwerpen daar kan worden beweerd dat evengenoemde voorwaarde van toelating tot het examen neerkomt op een bijkomende benoemingsvereiste, onderscheiden van het slagen voor het examen.

.../...

II. De aanhef vermeldt het advies van de syndicale raad van advies van het Ministerie van Financiën. Aangezien het advies van de ministerraad nodig is, is het de algemene syndicale raad die bevoegd was, bij toepassing van artikel 7, § 1, van het bij koninklijk besluit van 20 juni 1955 vastgelegde syndicaal statuut van het personeel der openbare diensten.

Volgens de geldende reglementsbepalingen zou het ontwerp dus enerzijds aan de ministerraad, anderzijds aan de algemene syndicale raad van advies moeten worden voorgelegd. Toch ware het vervullen van beide formaliteiten in dit geval klaarblijkelijk een buitensporige eis.

Het is niet te verantwoorden, de ministerraad te doen optreden voor een besluit dat bij een administratie een bevorderingsexamen instelt ter uitvoering van het statuut. Evenmin is het te verantwoorden de algemene syndicale raad van advies te doen optreden. Dat een beroep op de algemene syndicale raad gedaan wordt voor van het statuut van 2 oktober 1937 afwijkende besluiten, kan zijn verklaring vinden in het streven naar eenvormigheid in de op het personeel der verschillende ministeries toepasselijke regelen : artikel 7, § 1, in fine, van het koninklijk besluit van 20 juni 1955 doelt klaarblijkelijk op de onder artikel 116 van het statuut vallende besluiten. Daarentegen is het niet duidelijk waarom de algemene syndicale raad bevoegdheid zou moeten krijgen voor besluiten die, zoals het onderhavige ontwerp, niets anders inhouden dan maatregelen tot toepassing van het statuut. Zodanige bevoegdheidsregel lijkt bovendien niet geheel redelijk, aangezien daardoor de uitspraak aan een andere raad wordt opgedragen dan die welke speciaal is ingesteld om te voorzien in de vertegenwoordiging van het meest rechtstreeks betrokken personeel.

.../...

Concluderend moge de Raad van State de Regering de aanbeveling geven, de reglementering te herzien met het oog op vereenvoudiging van de vereiste formaliteiten.

Een eerste oplossing zou erin bestaan, artikel 33 van het koninklijk besluit van 20 januari 1939 zo te wijzigen, dat een besluit niet langer het karakter van organiek reglement bezit op grond van het feit alleen dat het een examen voor bevordering tot een hogere graad instelt. Daartoe zouden in voornoemde bepaling, na de woorden "de organieke reglementen der besturen", de woorden "of afzonderlijke koninklijke besluiten" moeten worden ingevoegd.

Een andere oplossing, die het voordeel zou hebben volledíger te zijn, zou er in bestaan artikel 4 van het statuut te wijzigen. De Raad van State geeft in overweging, het advies van de ministerraad te vervangen door het advies van de Eerste-Minister. Deze formaliteit lijkt wel voldoende: de nodige coördinatie kan er door worden verzekerd, doordat met name de bemoeiing van de Dienst van algemeen bestuur mogelijk wordt gemaakt. De vervanging van het advies van de ministerraad door het advies van de Eerste-Minister zal mede tot gevolg hebben dat, zonder wijziging van artikel 7, § 1, van het koninklijk besluit van 20 juni 1955, de bevoegdheid van de syndicale raad van advies van het departement wordt hersteld voor besluiten die zich er toe beperken ter uitvoering van het statuut een examen voor bevordering tot een hogere graad in te stellen.

\+

\+ \+

.../...

Artikel 1.

De bepaling heeft alleen tot doel het slagen voor een proef die het karakter heeft van een examen, als voorwaarde te verbinden aan de bevordering tot de graad van verificateur of van ontvanger der douanen en accijnzen. Voor 't overige zijn dus de algemene regelen inzake bevordering van toepassing :

1. er is dus volstrekte prioriteit voor de technische klerken met het signalement zeer goed (artikel 22, tweede lid, van het koninklijk besluit van 7 augustus 1939 gewijzigd bij het koninklijk besluit van 24 september 1953);

2. de leden van het personeel die hetzelfde signalement hebben, moeten door het college der diensthoofden volgens anciënniteitsrang worden gerangschikt (artikelen 71 van het statuut, 20 van het koninklijk besluit van 7 augustus 1939 gewijzigd bij het koninklijk besluit van 24 juni 1953, 22 van het koninklijk besluit van 7 augustus 1939).

Artikel 2.

Het examen voor bevordering tot een hogere graad waarvan sprake in het ontwerp moet overeenkomstig artikel 74 van het statuut en artikel 33 van het koninklijk besluit van 20 januari 1939 door de Vaste Wervingssecretaris worden ingericht. De lessen aan de "School der douanen en accijnzen" zijn echter door de administratie georganiseerde lessen voor vakopleiding, en daarom komt het de Minister

.../...

van Financiën of de door hem gemachtigde ambtenaar toe, te oordelen of de lessen "met vlijt en stiptheid" werden gevolgd.

Het ontwerp heeft tot gevolg het bestaan van de School der douanen en accijnzen bij koninklijk besluit te bekrachtigen: deze school zal dus alleen bij een beslissing met hetzelfde rechtskarakter kunnen worden afgeschaft.

La chambre était composée de		De kamer was samengesteld uit	
Messieurs : de Heren :	F. LEPAGE,	conseiller d'Etat, raadsheer van State,	président voorzitter
	J. COYETTE, G. VAN BUNNEN,	conseillers d'Etat, raadsheren van State,	
	P.COART-FRESART, P. ANSIAUX,	assesseurs de la section de législation, bijzitters van de afdeling wetgeving,	
	G. PIQUET,	greffier adjoint, adjunct-griffier,	greffier. griffier.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M.LEPAGE. Le rapport a été présenté par M.HUBERLANT, substitut.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. LEPAGE. Het verslag werd uitgebracht door de H. HUBERLANT, substituut.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

(s) G. PIQUET.

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

(s) F. LEPAGE.