Coordination (2)

ROYAUME DE BELGIQUE. KONINKRIJK BELGIE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT. ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

Le CONSEIL D'ETAT, section de legislation, première chambre, saisi par le **Premier Ministre**, le 24 octobre 1958, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "portant des mesures complémentaires d'affectation de certains agents des administrations de l'Etat", a donné le 18 novembre 1958 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 24e oktober 1958 door de Eerste-Minister verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "houdende aanvullende maatregelen voor de dienstaanwijzing van sommige personeelsleden van de Rijksdiensten", heeft de 18e november 1958 het volgend advies gegeven :

Le projet d'arrêté royal établit, pour l'accession à la catégorie supérieure, un régime transitoire dérogeant au statut des agents de l'Etat. Il prend en considération la situation des agents qui ont réussi, sans s'y classer en ordre utile, un concours d'accession à la catégorie supérieure organisé entre le 1er juillet 1953 et la date qui sera fixée pour l'entrée en vigueur de l'arrêté royal modifiant l'arrêté royal du 20 janvier 1939 déterminant le fonctionnement et les attributions du Secrétariat permanent de recrutement, dont le projet est soumis à l'avis du Conseil d'Etat.

La réglementation actuellement en vigueur ne permet pas à ces agents d'être nommés à un grade de la catégorie supérieure, sans se présenter à une nouvelle épreuve d'accession. Leur situation est moins favorable que celle des agents ayant réussi, sans s'y classer en ordre utile, un concours d'accession organisé avant le 30 juin 1953; ceux-ci , en vertu de l'arrêté royal du 15 octobre 1957 , peuvent accéder à la catégorie supérieure sans subir une nouvelle épreuve. Leur situation est également moins avantageuse que celle des agents qui obtiendront le minimum des points requis à un concours d'accession organisé après l'entrée en vigueur de l'arrêté, actuellement en projet, modifiant celui du 20 janvier 1939. Ceux-ci pourront en effet accéder à la catégorie supérieure si un emploi devient vacant pendant un délai de deux ans suivant la date du procès-verbal du concours.

Le Gouvernement entend permettre la nomination des agents que le projet concerne, au grade supérieur auquel donnait accès l'épreuve qu'ils ont réussie sans toutefois s'y classer en ordre utile pour être promus.

.../...

Le projet organise la promotion de ces agents en trois phases successives :

1° il les répute titulaires d'un grade de la catégorie supérieure, c'est l'objet de l'article 1er;

2° il permet leur affectation à un emploi du grade dont ils sont réputés titulaires, c'est l'objet des articles 2, 3 et 4;

3° il leur donne enfin, en son article 5, le droit d'être nommés au grade dont ils sont réputés titulaires, lorsqu'ils sont affectés à un emploi permanent correspondant à ce grade.

Ce procédé est critiquable parce qu'il se base sur une fiction et réalise l'affectation à un emploi avant la nomination au grade correspondant à celui-ci alors que la nomination doit normalement précéder l'affectation. Il présente l'inconvénient de nécessiter une réglementation compliquée qui pourrait engendrer des contestations.

Certes, le procédé que le projet adopte est celui de certaines dispositions de l'arrêté royal du 15 octobre 1957 et de l'arrêté ministériel du 16 octobre 1957, mais le recours à ce procédé de l'affectation prévu par ces arrêtés était imposé par l'article 8, dernier alinéa, de l'arrêté royal du 25 novembre 1953 portant des mesures exceptionnelles de nomination à titre définitif dans les administrations de l'Etat. Ces arrêtés intéressaient un nombre élevé d'agents pouvant, à des titres divers, solliciter une affectation. On comprend donc que le Gouvernement n'ait pu élaborer une réglementation plus simple.

.../...

Le projet, au contraire, ne concerne qu'un nombre réduit d'agents qui, tous, se trouvent dans une situation semblable et il n'a aucun rapport avec la régularisation des agents temporaires. Le Conseil d'Etat estime, dès lors, qu'il n'est pas nécessaire, pour réaliser les intentions du Gouvernement, d'avoir recours à la méthode adoptée par l'arrêté royal du 15 octobre 1957 et l'arrêté ministériel du 16 octobre 1957, et propose de substituer aux dispositions du projet, une réglementation qui se bornerait à autoriser la nomination des agents que le projet concerne aux emplois vacants relevant de la catégorie supérieure.

Une telle réglementation émanant de l'autorité compétente pour établir le statut des agents de l'Etat agissant dans les formes prescrites pour la modification de ce statut ne violerait aucune disposition légale. Elle ne disposerait que pour l'avenir. Elle ne modifierait ni les conditions fixées précédemment pour la réussite de certains concours, ni les résultats de ces concours, ni les nominations faites à la suite de ceux-ci. Elle se baserait, pour admettre l'accession à la catégorie supérieure, sur un critère objectif : le nombre de points obtenus à une épreuve. Elle ne porterait pas atteinte à des droits acquis, étant donné que les agents de l'Etat ne peuvent faire valoir des droits acquis au maintien du régime réglementaire d'avancement en vigueur.

Ignorant, toutefois, les modalités que le Gouvernement adopterait s'il acceptait cette suggestion, le Conseil d'Etat s'abstient de présenter un texte

.../...

susceptible d'être substitué à celui qui lui est présenté. Il formule, ci-après, les observations que suscite la rédaction actuelle du projet.

\+

\+ +

Les alinéas 5, 6 et 7 du préambule pourraient être remplacés par le texte suivant :

"Considérant que le but poursuivi par cet arrêté n'est pas entièrement atteint puisque seuls peuvent en bénéficier les agents qui ont satisfait à des épreuves d'accession organisées avant le 30 juin 1953;

Considérant qu'il s'indique d'accorder des possibilités d'affectation à tous les agents qui ont réussi des épreuves d'accession depuis le 25 mai 1947;

Considérant que l'institution, par l'arrêté royal du ... ,d'une réserve de candidats aux concours d'accession à la catégorie supérieure permet néanmoins de limiter dans le temps les mesures proposées;".

\+

\+ +

A l'article 1er, il conviendrait d'ajouter les mots : "à la catégorie supérieure" après les mots "concours d'accession", et de remplacer le mot "clôturé" par les mots : "dont le procès-verbal a été clos".

+

+ +

L'article 2 n'obligeant pas le Ministre à déterminer des modalités d'affectation, il s'ensuit que, si le Ministre s'abstient d'établir de telles modalités, il sera entièrement libre de ses décisions d'affectation si plusieurs agents sollicitent un même emploi vacant. Pour les emplois de la première catégorie, la décision ministérielle d'affectation liera le Roi, en ce qui concerne la nomination de l'agent au grade supérieur.

+

+ +

Au texte français de l'article 4, le mot "affectée" devrait être remplacé par le mot "effectuée".

+

+ +

/

Bien que le texte français de l'article 2 du projet s'inspire du texte de l'article 1er, alinéa 1er, de l'arrêté ministériel du 16 octobre 1957 et que le texte français des articles 3 et 4 du projet reproduise littéralement les articles 2 et 3 du même arrêté ministériel, le texte néerlandais des articles 2 à 4 du projet s'écarte, sans raison valable, du texte néerlandais de l'arrêté ministériel du 16 octobre 1957.

Au cas où la proposition faite par le Conseil d'Etat ne serait pas retenue, il est donné pour la version néerlandaise du projet un texte nouveau.

Het ontwerp van koninklijk besluit voert, voor de overgang naar de hogere categorie, een overgangsregeling in die afwijkt van het statuut van het Rijkspersoneel. Men heeft daarbij op het oog de toestand van de personeelsleden die, zonder in batige orde te zijn gerangschikt, geslaagd zijn voor een vergelijkend examen voor overgang naar de hogere categorie, ingericht tussen 1 juli 1953 en de datum vast te stellen voor de inwerkingtreding van het koninklijk besluit tot wijziging van het koninklijk besluit van 20 januari 1939 houdende vaststelling van de werking en de bevoegdheid van het Vast Wervingssecretariaat, waarvan het ontwerp aan de Raad van State voor advies is voorgelegd.

Krachtens de thans geldende regeling kunnen die personeelsleden zonder een nieuw overgangsexamen niet in een graad van de hogere categorie worden benoemd. Zij verkeren in een minder gunstige toestand dan de personeelsleden die, ofschoon niet in batige orde gerangschikt, geslaagd zijn voor een vergelijkend overgangsexamen ingericht vóór 30 juni 1953, en krachtens het koninklijk besluit van 15 oktober 1957 naar de hogere categorie zonder een nieuw examen kunnen overgaan. Hun toestand is ook minder voordelig dan die van de personeelsleden die het minimum vereiste puntencijfer zullen bekomen in een vergelijkend overgangsexamen ingericht na de inwerkingtreding van het thans ontworpen besluit tot wijziging van het koninklijk besluit van 20 januari 1939. Deze kunnen immers naar de hogere categorie overgaan indien een betrekking openvalt gedurende een termijn van twee jaar, te rekenen van de datum van het proces-verbaal van het vergelijkend examen.

.../...

De Regering wil, dat de in het besluit bedoelde personeelsleden kunnen worden benoemd in de hogere graad waartoe het examen waarvoor zij geslaagd zijn, zonder evenwel in batige orde voor bevordering te zijn gerangschikt, toegang verleende.

Het ontwerp regelt de bevordering van die personeelsleden in drie opeenvolgende fasen :

1° overeenkomstig artikel 1 worden zij beschouwd als titularis van een graad van de hogere categorie;

2° krachtens de artikelen 2, 3 en 4 kunnen zij worden aangewezen voor een betrekking in de graad waarvan zij worden geacht titularis te zijn;

3° luidens artikel 5, ten slotte, hebben zij het recht om in de graad waarvan zij geacht worden titularis te zijn, te worden benoemd wanneer zij voor een daarmede overeenstemmende vaste betrekking worden aangewezen.

Deze regeling is voor kritiek vatbaar, omdat zij op een fictie steunt en het betrokken personeelslid voor een betrekking aanwijst vooraleer dit personeelslid in de met die betrekking overeenstemmende graad is benoemd, terwijl de benoeming normaal aan de dienstaanwijzing moet voorafgaan. Ook is er het bezwaar dat zij een ingewikkelde reglementering vereist, die tot betwistingen kan leiden.

.../...

Het aangewende procédé vinden wij weliswaar terug in sommige bepalingen van het koninklijk besluit van 15 oktober 1957 en van het ministerieel besluit van 16 oktober 1957, maar het procédé in die besluiten voor de dienstaanwijzing bepaald, was opgelegd door artikel 8, laatste lid, van het koninklijk besluit van 25 november 1953 houdende uitzonderlijke maatregelen tot benoeming in vast verband in de Rijksbesturen. Die besluiten hadden betrekking op een groot aantal personeelsleden die, op grond van verscheidene titels, een dienstaanwijzing konden vragen. Het is dan ook begrijpelijk dat de Regering voor die personeelsleden geen eenvoudigere regeling heeft kunnen treffen.

Het onderhavig ontwerp daarentegen geldt slechts voor een beperkt aantal personeelsleden, die alle nagenoeg in dezelfde toestand verkeren; het houdt geen verband met de regularisatie van tijdelijk personeel. Naar het oordeel van de Raad van State is het derhalve voor het verwezenlijken van het doel der Regering niet nodig de methode van het koninklijk besluit van 15 oktober 1957 en van het ministerieel besluit van 16 oktober 1957 over te nemen. Voorgesteld wordt, de voorzieningen van het ontwerp te vervangen door een regeling die er zich toe beperkt de benoeming van de in het ontwerp bedoelde personeelsleden in de openstaande betrekkingen voor de hogere categorie toe te staan.

Zodanige regeling, uitgaande van de overheid die bevoegd is om het statuut van het Rijkspersoneel vast te stellen en die daarbij de vormen in acht neemt, zoals voorgeschreven voor de wijziging van dit statuut, is niet in strijd met enige wetsbepaling. Zij beschikt

.../...

alleen voor de toekomst. Zij wijzigt noch de vroeger vastgestelde voorwaarden om voor bepaalde vergelijkende examens te slagen, noch de uitslagen van die examens, noch de benoemingen op grond daarvan gedaan. Om de overgang naar de hogere categorie mogelijk te maken, gebruikt zij op een objectieve maatstaf het aantal in een examen behaalde punten. Zij doet geen afbreuk aan verkregen rechten, aangezien de Rijksambtenaren zich op geen verkregen rechten kunnen beroepen om het geldende reglementaire bevorderingsstelsel in stand te houden.

Aangezien de Raad van State niet weet hoe de Regering dit voorstel, als zij erop ingaat, ten uitvoer zal leggen, verkiest hij geen tekst voor te stellen ter vervanging van die welke hem is voorgelegd. Hierna volgen de opmerkingen die bij de huidige tekst van het ontwerp te maken zijn.

\+

\+ \+

Het vijfde, zesde en zevende lid van de aanhef kunnen als volgt worden vervangen :

"Overwegende dat het evengenoemde besluit zijn doel niet ten volle heeft bereikt, aangezien het alleen ten goede komt aan de personeelsleden die geslaagd zijn voor overgangsexamens ingericht vóór 30 juni 1953";

.../...

Overwegende dat het geboden is, aan alle personeelsleden die sedert 25 mei 1947 voor overgangsexamens zijn geslaagd, de mogelijkheid te bieden om te worden aangewezen;

Overwegende dat de duur van de voorgestelde maatregelen evenwel kan worden beperkt nu het koninklijk besluit van ... een reserve van kandidaten bij de vergelijkende examens voor overgang naar de hogere categorie heeft ingesteld;".

\+

\+ \+

In artikel 1 vervange men de woorden "vergelijkende overgangsexamens" door de woorden "vergelijkende examens voor overgang naar de hogere categorie", en vervange men het woord "afgesloten" door "waarvan het proces-verbaal is afgesloten".

\+

\+ \+

Aangezien de Minister door artikel 2 niet verplicht wordt de nadere vormen voor de dienstaanwijzing vast te stellen, zal hij dus, als hij er geen vaststelt, in volle vrijheid over de aanwijzing kunnen beslissen wanneer verschillende personeelsleden eenzelfde openstaande betrekking aanvragen. Voor betrekkingen van de eerste categorie bindt de ministeriële beslissing tot dienstaanwijzing de Koning wat de benoeming van het personeelslid in de hogere graad betreft.

\+

\+ \+

.../...

In de Franse tekst van artikel 4 vervange men het woord "affectée" door "effectuée".

\+

\+ +

Terwijl de Franse tekst van artikel 2 van het ontwerp uitgaat van artikel 1, eerste lid, van het ministerieel besluit van 16 oktober 1957 en de Franse tekst van de artikelen 3 en 4 van het ontwerp een woordelijke herhaling is van de artikelen 2 en 3 van hetzelfde ministerieel besluit, wijkt de Nederlandse tekst van de artikelen 2 tot 4 zonder geldige reden af van de overeenkomstige tekst in het ministerieel besluit van 16 oktober 1957.

\+

\+ +

Met inachtneming van de gemaakte opmerkingen wordt voorgesteld, de Nederlandse tekst van het ontwerp als volgt te lezen :

KONINKLIJK BESLUIT HOUDENDE AANVULLENDE MAATREGELEN VOOR DE DIENSTAANWIJZING VAN SOMMIGE PERSONEELSLEDEN VAN DE RIJKSDIENSTEN.

BOUDEWIJN, Koning der Belgen,

Aan allen, tegenwoordigen en toekomenden, HEIL.

Gelet op de artikelen 29 en 66, tweede lid, van de Grondwet;

.../...

... (tweede, derde en vierde lid : zie ontwerp)...

...(Hier volgen 3 consideransen: zie advies)...

Gelet op het advies van de Algemene Syndicale Raad van advies;

Gelet op het advies van de Raad van State;

Op de voordracht van Onze Eerste Minister en op het advies van Onze in raad vergaderde Ministers,

HEBBEN WIJ BESLOTEN EN BESLUITEN WIJ :

Artikel 1.-

Voor de toepassing van dit besluit worden beschouwd als titularis van de hogere graad waartoe het door hen afgelegde vergelijkend examen toelating verleende, de Rijksagenten die het minimum vereiste puntencijfer hebben bekomen voor één van de vergelijkende overgangsexamens, ingericht sedert 1 juli 1953 bij toepassing van artikel 16 van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 en waarvan het proces-verbaal is afgesloten vóór de datum van inwerkingtreding van het koninklijk besluit van ... en die niet werden benoemd tot de graad, overeenstemmend met de in competitie gestelde betrekkingen.

.../...

Artikel 2.-

Volgens de door zijn Ministerie geboden mogelijkheden en de modaliteiten die hij eventueel mag bepalen, wijst de Minister van wie zij afhangen de in artikel 1 bedoelde personeelsleden aan voor een vaste betrekking in de graad waarvan zij geacht worden titularis te zijn.

Artikel 3.-

Door de Minister kunnen worden toegekend de vaste betrekkingen die :

1° openstaan;

2° bekleed zijn door personeelsleden bedoeld in artikel 4 van het koninklijk besluit van 15 oktober 1957;

3° bekleed zijn door tijdelijken die om andere redenen dan hun leeftijd niet in vast verband kunnen worden benoemd;

4° bekleed zijn door personeelsleden die aldaar met het uitoefenen van hogere functies zijn belast.

Artikel 4.-

Bij het toekennen van betrekkingen op grond van artikel 2 mag geen nadeel worden berokkend aan personeelsleden die titularis zijn van een betrekking welke zij voorlopig niet bekleden, noch aan personeelsleden die bij prioriteit recht op dienstaanwijzing hebben.

.../...

Artikel 5.-

De in artikel 1 bedoelde personeelsleden worden in de graad, waarvan zij geacht worden titularis te zijn, benoemd wanneer zij voor een daarmede overeenstemmende vaste betrekking worden aangewezen.

Artikel 6.-

Onze Ministers zijn, ieder wat hem betreft, belast met de uitvoering van dit besluit.

Gegeven te ,

VAN KONINGSWEGE,

De Eerste-Minister,

La chambre était composée de

Messieurs : J. SUETENS, premier président,

L. MOUREAU, conseillers d'Etat,
G. HOLOYE,

F. DUCHENE, assesseurs de la section de législation,

F. VAN GOETHEM, bijzitters van de afdeling wetgeving,

C. ROUSSEAUX, greffier adjoint, greffier.

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

Le rapport a été présenté par M. J. LIGOT, substitut.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

(s.) C. ROUSSEAUX.

De kamer was samengesteld uit

de Heren : eerste-voorzitter,

raadsheren van State,

bijzitters van de afdeling wetgeving,

adjunct-griffier, griffier.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. J. SUETENS.

Het verslag werd uitgebracht door de H. J. LIGOT, substituut.

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

(s.) J. SUETENS.