Conseil d'Etat - Raad van State
(LEGISLATION) - WETGEVING
25. FEV 1964
Transmis à A. - Coordination.
Verzonden aan de H.

C

ADV.

L. 8595/1.

ROYAUME DE BELGIQUE.

KONINKRIJK BELGIE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre de l'Intérieur et de la Fonction publique, le 9 novembre 1963, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "modifiant et coordonnant" l'arrêté royal "du 7 août 1939 organisant le signalement et la carrière des agents de l'Etat", a donné le 22 janvier 1964 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 9e november 1963 door de Minister van Binnenlandse Zaken en van het Openbaar Ambt verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging en coördinatie" van het koninklijk besluit "van 7 augustus 1939 betreffende de beoordeling en de loopbaan van het Rijkspersoneel", heeft de 22e januari 1964 het volgend advies gegeven :

26.2.64

OBSERVATIONS GENERALES RELATIVES AU TITRE Ier - DU SIGNALEMENT .

Le titre Ier du projet reprend le texte des articles 1er à 19 de l'arrêté royal du 7 août 1939 sur le signalement et l'avancement des agents de l'Etat, en y apportant quelques modifications de pure forme.

Plusieurs dispositions du projet ne font que reproduire, inutilement d'ailleurs, certaines règles contenues déjà dans les articles 56 à 62 nouveaux du statut des agents de l'Etat (projet L. 8594/1), mais le projet ne reprend pas le texte des articles 25 et 26 de l'arrêté du 7 août 1939, articles qui, s'ils font actuellement partie du Chapitre II - "De l'avancement", traitent également de la matière du signalement. L'article 25 règle les conséquences pécuniaires attachées à l'attribution du signalement "insuffisant" ou "mauvais" et l'article 26 prévoit, en ce qui concerne les agents de la quatrième catégorie "qui ont laissé à désirer dans l'exercice de leurs fonctions", l'établissement d'un rapport circonstancié qui les assimile aux titulaires d'un signalement "insuffisant" ou "mauvais". D'après les explications du fonctionnaire délégué, il n'entre pas dans les intentions du Gouvernement d'abroger ces règles, mais de les incorporer dans l'arrêté relatif au statut pécuniaire.

Cette dernière méthode ne peut convenir pour la partie de l'article 26 qui règle plus spécialement l'établissement dudit rapport circonstancié et ouvre à l'intéressé un droit de recours. Ces mesures participent du statut administratif. En outre, l'article 76 nouveau du statut des

.../...

agents de l'Etat prive l'agent faisant l'objet d'un tel rapport de ses droits à la promotion. Ainsi, l'application de cette disposition postule le maintien de ces mesures dans los arrêtés qui constituent le statut administratif.

Le transfert des articles 25 et 26 dans le statut pécuniaire peut au surplus offrir des inconvénients. En effet, il se pourrait que les arrêtés relatifs au statut pécuniaire soient pris à une date postérieure à celle de l'entrée en vigueur du présent projet. Dans ce cas, et malgré l'effet rétroactif dont ils seraient assortis, ces arrêtés ne pourraient faire revivre ces articles pour la période postérieure à leur abrogation par le présent projet.

OBSERVATIONS GENERALES RELATIVES AU TITRE II - DE LA CARRIERE DES AGENTS DE L'ETAT.

I.

Le titre II du projet a trait à une des parties les plus importantes de la réforme : les nouvelles règles destinées à assurer le déroulement de la carrière des agents de l'Etat.

Son ampleur est déjà illustrée par le fait que le projet y consacre plus de cinquante articles, alors que, dans le texte actuel de l'arrêté royal du 7 août 1939, l'avancement de grade est réglé par quatre articles. Sans doute, le présent projet règle-t-il des matières qui, jusqu'à présent, ne faisaient l'objet d'aucune réglementation générale , telles que le changement de grade, ce qui explique en partie la multiplication des dispositions. Mais

.../...

celle-ci trouve sa raison principale dans les nombreuses modifications apportées au régime actuel, dont les plus importantes méritent d'être soulignées. Le projet abandonne l'uniformité des règles de fond en matière d'avancement de grade, et y substitue des dispositions particulières à chaque rang. Il institue, en outre, pour la promotion, des règles impératives de priorité, sauf pour la nomination aux grades supérieurs à celui de directeur. Enfin, il permet de déroger dans certains cas à l'exigence d'une vacance d'emploi et organise, à cet effet, "l'avancement de grade à titre de principalat" et "la promotion en carrière plane".

Par le recours à des dispositions propres à chaque rang, le projet supprime plusieurs difficultés que les textes actuels avaient fait naître, plus spécialement en ce qui concerne l'interprétation des articles 72 et 73 du statut des agents de l'Etat. En outre, chaque grade étant obligatoirement classé dans un rang, il sera plus aisé de déterminer si c'est par la voie de la promotion ou par celle du changement de grade qu'un agent accédera à un grade auquel un traitement supérieur est attaché. De plus, il n'y a plus à craindre que des grades ne soient pas classés, puisqu'une disposition d'un autre projet soumis au Conseil d'Etat interdit la nomination à tout grade dont le rang n'aura pas été préalablement déterminé.

Le projet met également en lumière le rôle très important du règlement organique de chaque Ministère et des arrêtés qui en tiennent lieu. En effet, ceux-ci devront déterminer non seulement les barrières éventuelles entre les services (article 27), mais aussi les conditions complémentaires de nomination, telles que les exigences de diplôme (articles 33 et 67). En outre, dans les cas

.../...

déterminés par le projet, ces règlements peuvent notamment prévoir certaines dérogations au droit commun (articles 36 et 37).

Or, l'article 7 du projet d'arrêté royal "portant réforme de la situation administrative des agents de l'Etat" entend abroger les règlements organiques actuellement en vigueur dans la mesure où les règles qu'ils établissent sont contraires aux règles impératives du présent projet. Certains de ces règlements étant antérieurs à l'arrêté royal du 2 octobre 1937, il est malaisé de déterminer dans quelle mesure ils sont encore en vigueur, puisque, dès avant la présente réforme, ils ont déjà subi des modifications implicites par suite de cet arrêté de 1937. Si l'on ajoute la considération qu'entretemps d'autres éléments, tel le cadre organique du département, ont évolué, on comprendra qu'il s'indique de procéder sans délai à la revision de ces règlements organiques.

II.

Dans son avis relatif au projet portant réforme de la situation administrative des agents de l'Etat (L. 8593/1) le Conseil d'Etat a déjà exprimé le souhait que les arrêtés concernant la réforme soient précédés d'un rapport au Roi. Cette observation mérite d'être rappelée. En effet, par les explications qu'il consacrerait au but et à la portée des règles établies par le projet, un tel document faciliterait la tâche de ceux qui auront à interpréter l'arrêté et éviterait aussi la naissance de pratiques administratives différentes de Ministère à Ministère.

.../...

III.

Le projet présente certaines lacunes.

1° Il ne sera pas rare que des candidats se présentent ou puissent se présenter à un emploi susceptible d'être conféré à la fois par voie de changement de grade ou par voie de promotion. Le projet est muet quant à la question de savoir si une des deux procédures prime l'autre ou si elles doivent être entamées simultanément toutes les deux. Dans la première hypothèse, il conviendrait de déterminer si c'est l'autorité qui nomme ou celle qui est chargée des propositions qui décide laquelle des deux procédures peut être omise ainsi que le moment où cette décision doit intervenir.

2° Le projet n'indique pas à quel moment les agents doivent remplir la condition d'ancienneté. Sans doute, cette question n'est-elle pas nouvelle mais jusqu'à présent le Conseil d'Etat n'a pas encore eu l'occasion de la résoudre. Or, le projet établit, pour la plupart des cas, des règles strictes de priorité. Il convient donc que puisse être déterminée avec certitude la liste de tous les agents susceptibles d'être promus. S'il est normal que l'autorité chargée des propositions établisse celles-ci en tenant compte de la situation existant au moment des propositions, la question reste ouverte de savoir si l'autorité qui nomme doit également se fonder sur cette même situation ou si, par contre, elle doit avoir égard aux changements survenus entre-temps et s'il faut, dans ce cas, recommencer la procédure, lorsque le nouvel élément est susceptible de modifier les propositions qui avaient été faites.

.../...

IV.

Ainsi qu'il a été suggéré dans l'avis relatif au statut des agents de l'Etat (L.8594/1), il y a lieu de remplacer l'expression "promotion par recrutement" par "promotion par admission au niveau supérieur", et l'expression "promotion par accession" doit être complétée par les mots "au niveau supérieur".

OBSERVATIONS RELATIVES AUX ARTICLES DU TITRE II.

Aux articles 21, 22, 23, 24, le mot "attribuée" doit être remplacé par le mot "faite".

\+

\+ \+

L'article 25 appelle plusieurs remarques :

1° L'article 2 de l'arrêté royal du 24 juin 1953 soustrait l'avancement au grade de secrétaire général à l'application de l'article 23 de l'arrêté royal du 7 août 1939. Le projet ne reproduit pas cette dérogation. Il ne prévoit pas non plus de dérogation en cas d'application de l'article 35, § 2, du projet. Il serait nécessaire de prévoir expressément que l'article 25 ne s'appliquera pas à ces deux cas.

2° L'article 25 se borne à déterminer l'autorité qui doit faire la notification des propositions, mais ne précise pas celle à qui incombent les propositions pas plus qu'il ne détermine quelles propositions doivent être notifiées. D'autre part, la notification étant une opération purement matérielle, il n'est pas indispensable de déterminer l'autorité qui en est responsable.

.../...

3° Le projet ne prévoit pas le cas où il n'existe pas de secrétaire général.

En conclusion de ces observations, le Conseil d'Etat propose le texte suivant :

"Article 25.-

§ 1er. Le conseil de direction ou, lorsque celui-ci n'intervient pas dans la procédure de nomination, le secrétaire général ou son délégué établit les propositions de changement de grade ou de promotion par avancement de grade ou par accession au niveau supérieur.

A défaut de secrétaire général, ces propositions incombent, sur désignation du Ministre compétent, à l'agent du Ministère intéressé, hiérarchiquement le plus élevé, ou à son délégué.

§ 2. Les propositions sont notifiées aux agents qui remplissent les conditions requises pour occuper l'emploi à conférer.

§ 3. L'agent qui s'estime lésé, peut, dans les dix jours de la notification, introduire une réclamation, devant l'autorité chargée des propositions.

Il est, à sa demande, entendu par cette autorité.

§ 4. Le présent article n'est applicable ni à la promotion à un grade du rang 17, ni à la promotion à un grade du rang 16 en cas d'application de l'article 35, § 2".

+

+ +

A l'article 27, il est inutile de se référer aux "limites fixées par les articles 72 à 75 du statut des agents de l'Etat". En outre, cette référence est incomplète puisque l'article 76 fixe d'autres conditions que les agents de l'Etat doivent remplir pour pouvoir bénéficier d'une promotion ou d'un changement de grade.

\+

\+ \+

Comme il a été exposé dans l'avis relatif au projet modifiant l'arrêté royal du 2 octobre 1937 (L.8594), les dispositions de l'article 16, § 4 nouveau, de ce projet, devraient être insérées dans l'article 28 du présent projet.

D'autre part, la disposition que le Conseil d'Etat propose d'insérer à l'article 16, § 1er, du projet d'arrêté royal du 2 octobre 1937 (L. 8594/1) rend inutile la règle énoncée à la seconde phrase du dernier alinéa de l'article 28.

Cet article pourrait, dès lors, être rédigé de la manière suivante :

"Article 28.-

§ 1er. Peut participer en sa qualité d'agent de l'Etat à tout concours de recrutement au rang 30 et être promu à un grade de ce rang, l'agent du niveau 4 ...

Peut participer en sa qualité d'agent de l'Etat ... l'agent des rangs ...

Peut participer en sa qualité d'agent de l'Etat ... l'agent des rangs ...

.../...

§ 2. En outre, peut participer à tout concours de recrutement à un grade du niveau immédiatement supérieur au sien, l'agent de l'Etat qui, sans se trouver dans un des cas prévus au § 1er, remplit néanmoins les conditions requises pour participer dans son niveau à un examen de confirmation professionnelle. Pour le classement des lauréats, il est compris parmi les candidats étrangers à l'administration. Toutefois, il ne doit pas accomplir le stage probatoire.

§ 3. Les agents de l'Etat qui participent à un concours de recrutement en application du présent article, sont dispensés de la condition relative aux diplômes ou aux certificats d'études, sauf en ce qui concerne les diplômes ou les certificats particuliers exigés pour le recrutement à certains grades ou à certains emplois en raison de la nature des fonctions à exercer".

\+

\+ \+

A l'article 29, il y aurait lieu de compléter par souci de précision, la référence à "la promotion" par les mots "par accession au niveau supérieur ou par avancement de grade".

Au § 1er, il y a lieu d'écrire :

"1° au lauréat de l'examen requis dont le procès-verbal a été clos à la date la plus ancienne;".

\+

\+ \+

.../...

A l'alinéa 1er de l'article 30, il y a lieu d'écrire : "... des candidats qui ont été dispensés de tout ou partie de ce même examen, en vertu d'une disposition légale ou réglementaire, sont conférées ... ".

Le 2° serait rédigé comme suit :

"2° entre agents qui ont le même signalement ou dont certains sont dispensés du signalement ... (la suite comme au projet) ... ".

Ces observations valent également pour l'article 31.

\+

\+ \+

A l'article 33, le dernier membre de phrase de l'alinéa 1er devrait être rédigé comme suit :

"... des qualifications personnelles justifiées par la nature des fonctions à exercer".

A l'alinéa 1er de l'article 34, il y a lieu d'écrire : "... à conférer, s'ils sont titulaires d'un grade ... et comptent ... ".

Cette observation vaut également pour l'article 35, § 1er.

\+

\+ \+

.../...

L'article 35, § 2, ne précise pas comment les intéressés seront avertis de la vacance d'un emploi. L'invitation à poser la candidature pourrait être faite par la voie d'un avis au Moniteur belge, ce qui éviterait le risque d'oubli susceptible de provoquer des recours.

\+
\+ \+

A l'article 36, alinéa 2, le projet exige des agents des rangs 14 ou 13 que le règlement organique peut autoriser à concourir pour une promotion à un grade du rang 16, "une ancienneté de grade égale au total de l'ancienneté qui, à défaut de dérogation, aurait été successivement exigée pour le passage de leur rang à un grade du rang 16". Cette formule risque de créer des difficultés lors de son application, puisque le projet n'exige pas toujours la même ancienneté pour le passage du rang 13 au rang 14 et qu'il permet même, dans certains cas, le passage du rang 13 au rang 15. Pour éviter ces difficultés le Conseil d'Etat propose le texte suivant :

"Dans ce cas, il est exigé de ces agents une ancienneté de grade de six ans ou de neuf ans, suivant qu'ils sont titulaires d'un grade du rang 14 ou du rang 13. Toutefois, lorsque le règlement organique ne réserve pas les grades du rang 15 aux agents du rang 14, cette ancienneté est diminuée de trois ans".

\+ \+

L'article 37 serait également mieux rédigé comme suit :

"Article 37.-

Peuvent être promus aux grades du rang 15, les agents du rang 14 qui comptent une ancienneté de grade de trois ans au moins.

.../...

Toutefois, le règlement organique peut autoriser la promotion aux grades du rang 15, de certains agents du rang 13 qui comptent une ancienneté de grade de trois ans au moins. Dans ce cas, aucune condition d'ancienneté n'est exigée des agents du rang 14, lorsqu'ils sont en compétition avec des agents du rang 13".

\+

\+ \+

In fine de l'article 40, il y a lieu d'écrire "pour l'attribution des emplois auxquels ce concours donne accès".

\+

\+ \+

L'article 54 devrait être complété par un second alinéa, rédigé comme suit :

"Ces grades de promotion sont déterminés par les règlements organiques".

Cette observation vaut également pour l'article 56.

D'autre part, il serait plus logique de grouper les articles 54 et 55, qui sont relatifs à la promotion aux grades du rang 44, en un seul article éventuellement divisé en deux paragraphes. Il devrait en être de même des articles 56 et 57, qui concernent la promotion aux grades du rang 43.

\+

\+ \+

.../...

Les articles 62 et 63 seraient mieux rédigés comme suit :

"Article 62.-

L'agent de l'Etat du niveau 4, qui a satisfait au premier examen de maturité professionnelle auquel il pouvait participer eu égard à son rang, est promu dès qu'il compte au moins neuf ans d'ancienneté dans ce niveau, au grade dont l'échelle ... (comme au projet) ...

Toutefois, si l'agent a été recruté à un grade des rangs 41 ou 40, il devra compter au moins douze ans d'ancienneté dans le niveau pour être promu.

La durée d'ancienneté exigée ... (la suite comme au dernier alinéa du projet) ...

Article 63.-

L'agent qui bénéficie du principalat est affecté à un emploi vacant de son grade dans l'ordre du classement selon lequel il aurait été promu par avancement.

S'il refuse cette affectation, il perd, à dater de son refus, le bénéfice de la promotion, qu'il a obtenue à titre de principalat".

\+

\+ \+

A l'article 65, alinéa 1er, il y a lieu d'écrire: "l'agent qui ... bénéficie d'une carrière plane".

\+

\+ \+

.../...

A l'article 66, il est dit que le changement de grade s'accorde selon la procédure qui règle la promotion par avancement au grade ainsi conféré. Cette précision est inutile et doit être omise.

En effet, les articles 21 à 25 du présent projet concernent à la fois la promotion et le changement de grade.

Malgré la généralité des termes employés dans l'article 66, seuls les grades qui sont susceptibles d'être conférés par changement de grade pourront donner lieu à application de cet article. Il serait utile de le préciser.

Le Conseil d'Etat propose pour les articles 66 et 67 le texte suivant :

"Article 66.-

Le règlement organique de chaque Ministère détermine les grades susceptibles d'être conférés par changement de grade.

Peuvent seuls obtenir un changement de grade, les agents de grade équivalent qui comptent une ancienneté de grade de trois ans au moins.

Le règlement organique peut, en outre, subordonner le changement de grade à une vérification des aptitudes professionnelles requises pour exercer la fonction du grade à conférer.

.../...

Article 67.-

Le changement de grade s'accorde dans l'ordre de préférence fixé par l'article 32".

OBSERVATIONS RELATIVES AU TITRE III. - DISPOSITIONS TRANSITOIRES.

Pour répondre aux intentions du Gouvernement, le dernier alinéa de l'article 70 devrait être rédigé comme suit :

"Ces trois ans se comptent à dater de la clôture du procès-verbal de l'examen auquel l'agent a satisfait".

\+

\+ +

Aux articles 71, alinéa 2, 72, alinéa 2, 73, alinéas 2 et 3, il y a lieu d'écrire : "... à dater de la clôture du procès-verbal .... ".

A l'article 74 le mot "réglementairement" doit être omis.

Afin d'éviter un pléonasme, il s'indiquerait d'écrire à l'article 76 : "L'agent qui a satisfait à un concours ... ". Cette remarque vaut pour les articles 77 et 78.

.../...

La règle prévue à l'alinéa 2 de l'article 77 devrait être exprimée de manière plus précise, afin d'éviter tout doute sur sa portée ainsi que sur la façon dont il faut combiner l'article 30 et l'alinéa 1er de l'article 77.

Dans le même texte, les mots "réglementairement dispensés" doivent, en outre, être remplacés par "dispensés en vertu d'une disposition légale ou réglementaire".

ALGEMENE OPMERKINGEN OVER TITEL I. - BEOORDELING.

Titel I van het ontwerp herhaalt de tekst van de artikelen 1 tot 19 van het koninklijk besluit van 7 augustus 1939 betreffende het signalement en de bevordering van het Rijkspersoneel en brengt daarin een aantal wijzigingen aan die alleen de vorm betreffen.

Een aantal bepalingen van het ontwerp nemen gewoon, en overigens nodeloos, sommige regelen over, die reeds zijn neergelegd in de nieuwe artikelen 56 tot 62 van het statuut van het Rijkspersoneel (ontwerp L.8594/1) ; de tekst echter van de artikelen 25 en 26 van het besluit van 7 augustus 1939, die thans wel onder hoofdstuk II "Bevordering" staan maar ook over de beoordeling handelen, wordt in het ontwerp niet overgenomen. Artikel 25 van dat besluit zegt welke de geldelijke gevolgen zijn van de beoordeling "onvoldoende" of "slecht", en artikel 26 bepaalt dat voor de personeelsleden van de vierde categorie die "in de uitoefening van hun functies te wensen overgelaten hebben", een omstandig verslag wordt opgemaakt dat hen gelijkstelt met degenen die de vermelding "onvoldoende" of "slecht" hebben gekregen. Naar de gemachtigde ambtenaar heeft verklaard, is de Regering niet voornemens die regelen op te heffen, maar ze op te nemen in het besluit betreffende de bezoldigingsregeling.

Die methode gaat niet op voor het gedeelte van artikel 26, dat meer bepaald betrekking heeft op het opmaken van het omstandig verslag, en de betrokkene gelegenheid geeft om daartegen op te komen. Zulke maatregelen behoren

.../...

dus tot het administratief statuut. Bovendien ontneemt het nieuwe artikel 76 van het statuut van het Rijkspersoneel aan de ambtenaar voor wie zulk een verslag is opgemaakt, zijn aanspraak op bevordering. Voor de toepassing van die bepaling is het dan ook nodig dat die maatregelen in de besluiten die het administratief statuut bevatten, opgenomen blijven.

Overbrenging van de artikelen 25 en 26 naar de bezoldigingsregeling kan bovendien bezwaren opleveren. Het is immers best mogelijk dat de besluiten betreffende de bezoldigingsregeling worden vastgesteld op een datum na die waarop het onderhavige ontwerp-besluit in werking treedt. In dat geval, en ondanks hun eventuele terugwerking, zouden die besluiten bedoelde artikelen niet opnieuw in werking kunnen stellen voor de periode na hun opheffing door het onderhavige ontwerp-besluit.

ALGEMENE OPMERKINGEN OVER TITEL II. - LOOPBAAN VAN HET RIJKSPERSONEEL.

I.

Titel II van het ontwerp behandelt een van de belangrijkste delen van de hervorming : de nieuwe regelen betreffende de afwikkeling van de loopbaan der Rijksambtenaren.

.../...

Hoe omvangrijk dit hoofdstuk is, blijkt uit het feit dat het meer dan vijftig artikelen beslaat, terwijl in de huidige tekst van het koninklijk besluit van 7 augustus 1939 de bevordering tot een hogere graad in vier artikelen geregeld is. Het onderhavige ontwerp behandelt aangelegenheden waarvoor tot dusver geen algemene regeling bestond zoals de verandering van graad, hetgeen al verklaart dat daaraan zoveel bepalingen gewijd zijn. De voornaamste reden daarvan moet echter worden gezocht in de talrijke wijzigingen die in de bestaande regeling worden aangebracht en waarvan de belangrijkste verdienen te worden onderstreept. Het ontwerp houdt niet langer vast aan de eenvormigheid van de grondregelen inzake bevordering tot een hogere graad en vervangt ze door bijzondere bepalingen voor elke rang. Inzake bevordering voert het bovendien dwingende voorrangsregelen in, behalve voor benoemingen tot graden boven die van directeur. Ten slotte staat het toe, in bepaalde gevallen, af te wijken van de eis dat een betrekking moet vacant zijn. Hiertoe organiseert het de "bevordering tot een hogere graad op grond van het principaalaat" en "de bevordering in een vlakke loopbaan".

Door voor iedere rang eigen bepalingen vast te stellen, maakt het ontwerp een einde aan een aantal moeilijkheden waartoe de huidige teksten aanleiding hadden gegeven, meer bepaald in verband met de interpretatie van de artikelen 72 en 73 van het statuut van het Rijkspersoneel. Aangezien elke graad ook in een rang moet zijn ingedeeld, zal gemakkelijker kunnen worden uitgemaakt of een ambtenaar door bevordering dan wel door verandering van graad zal overgaan naar een graad waaraan een hogere wedde verbonden is ; bovendien hoeft niet meer te worden gevreesd

.../...

dat bepaalde graden niet zouden zijn ingedeeld, want een bepaling van een ander ontwerp dat aan de Raad van State is voorgelegd, verbiedt de benoeming in enige graad waarvan de rang niet vooraf is bepaald.

Het ontwerp toont ook de zeer belangrijke rol aan van het organiek reglement van ieder Ministerie en van de besluiten die als zodanig gelden. Deze zullen immers niet alleen de eventuele afsluitingen tussen de diensten (artikel 27), maar ook de aanvullende benoemingsvoorwaarden, zoals de diploma-eisen (artikelen 33 en 67), moeten vaststellen. In de gevallen welke het ontwerp opgeeft, kunnen die reglementen bovendien in sommige afwijkingen van het gemeen recht voorzien (artikelen 36 en 37).

Artikel 7 van het ontwerp-koninklijk besluit "houdende hervorming van de administratieve toestand van het Rijkspersoneel" strekt ertoe , de thans geldende organieke reglementen op te heffen inzover hun voorschriften in strijd zijn met de dwingende regelen van het onderhavige ontwerp. Een aantal van die reglementen dagtekenen van vóór het koninklijk besluit van 2 oktober 1937, zodat bezwaarlijk kan worden uitgemaakt in hoever zij nog van kracht zijn, want reeds vóór de huidige hervorming hebben zij stilzwijgende veranderingen ondergaan als gevolg van dat besluit van 1937. Bedenkt men daarbij nog, dat inmiddels andere zaken, zoals het organiek kader van het departement, geëvolueerd zijn, dan wordt het duidelijk dat die organieke reglementen onverwijld moeten worden herzien.

.../...

II.

In zijn advies over het ontwerp-besluit houdende hervorming van de administratieve toestand van het Rijkspersoneel (L.8593/1), heeft de Raad van State reeds de wens uitgedrukt dat aan de hervormingsbesluiten een verslag aan de Koning zou voorafgaan. Die opmerking moge hier worden herhaald ; zo'n document, door de uitleg die het over het doel en de draagwijdte van de ontwerp-regelen zou verstrekken, zou de taak verlichten van hen die het besluit zullen hebben te interpreteren, en verhinderen dat van Ministerie tot Ministerie verschillende administratieve praktijken in het leven worden geroepen.

III.

Het ontwerp vertoont een aantal leemten.

1° Niet zelden zullen kandidaten zich aanmelden of zich kunnen aanmelden voor een betrekking die én bij wege van verandering van graad én bij wege van bevordering kan worden begeven. Het ontwerp zegt niet of een van beide procedures primeert, dan wel of zij beide tegelijk moeten worden ingesteld. In de eerste veronderstelling ware te bepalen of de benoemende dan wel de voordragende overheid beslist, welke procedure achterwege mag worden gelaten, en op welk tijdstip die beslissing moet worden genomen.

2° Het ontwerp bepaalt niet op welk tijdstip de ambtenaren aan de anciënniteitseis moeten voldoen. Die kwestie is wel niet nieuw, maar tot dusver had de Raad van State nog niet de gelegenheid ze op te lossen. Voor de meeste gevallen nu, stelt het ontwerp strenge voorrangsregelen.

.../...

De lijst van alle voor bevordering in aanmerking komende ambtenaren moet dus met zekerheid kunnen worden opgemaakt. Is het normaal dat de voordragende overheid haar voordrachten opmaakt met inachtneming van de toestand op het tijdstip van de voordrachten, de vraag blijft toch of de benoemende overheid op diezelfde toestand moet steunen, dan wel met inmiddels ingetreden veranderingen rekening dient te houden, en of de procedure dan moet worden overgedaan als het nieuwe gegeven de gedane voorstellen kan doen wijzigen.

IV.

Zoals in het advies betreffende het statuut van het Rijkspersoneel (L.8594/1) in overweging is gegeven, dienen de woorden "bevordering door werving" te worden vervangen door "bevordering door toelating tot het hoger niveau", en dient de in het ontwerp gebruikte uitdrukking "bevordering ingevolge overgang" te worden vervangen door "bevordering door overgang naar het hoger niveau".

OPMERKINGEN BETREFFENDE DE ARTIKELEN VAN TITEL II.

In de artikelen 21, 22, 23 en 24 moet het woord "toegekend" worden vervangen door "gedaan".

\+

\+ \+

.../...

Bij artikel 25 zijn een aantal opmerkingen te maken:

1° Artikel 2 van het koninklijk besluit van 24 juni 1953 onttrekt de bevordering tot secretaris-generaal aan de toepassing van artikel 23 van het koninklijk besluit van 7 augustus 1939. Het ontwerp herhaalt die afwijking niet. Het bevat evenmin een afwijking voor het geval dat artikel 35, § 2, van het ontwerp wordt toegepast. Er zou uitdrukkelijk moeten worden bepaald, dat artikel 25 op geen van beide gevallen toepassing vindt.

2° Artikel 25 bepaalt alleen welke overheid de voorstellen ter kennis moet brengen, maar zegt niet welke overheid de voorstellen moet doen noch welke voorstellen ter kennis moeten worden gebracht. Aangezien anderzijds de kennisgeving niet meer dan een materiële verrichting is, hoeft niet noodzakelijk te worden bepaald wie daarvoor moet instaan.

3° Het ontwerp rekent niet met het geval dat er geen secretaris-generaal is.

Tot besluit van die opmerkingen, wordt voorgesteld de tekst als volgt te lezen :

"Artikel 25.-

§ 1. De directieraad of, wanneer deze niet bij de benoemingsprocedure betrokken is, de secretaris-generaal of zijn gemachtigde, doet de voorstellen tot verandering van graad of tot bevordering door verhoging in graad of door overgang tot het hoger niveau.

.../...

Is er geen secretaris-generaal, dan worden die voorstellen, op aanwijzing van de bevoegde Minister, gedaan door de hiërarchisch hoogste ambtenaar van het betrokken Ministerie, of door zijn gemachtigde.

§ 2. Van de voorstellen wordt kennis gegeven aan de ambtenaren die voldoen aan de vereisten om de te begeven betrekking te bekleden.

§ 3. De ambtenaar die zich benadeeld acht, kan binnen tien dagen na de kennisgeving bezwaar indienen bij de overheid die gelast is de voorstellen te doen.

Hij wordt, op zijn verzoek, door die overheid gehoord.

§ 4. Dit artikel is niet van toepassing op de bevordering tot een graad van rang 17, noch op de bevordering tot een graad van rang 16 ingeval artikel 35, § 2, wordt toegepast".

+

\+ +

In artikel 27 hoeft niet te worden gesproken van de "perken van de artikelen 72 tot 75 van het statuut van het Rijkspersoneel". Die verwijzing is overbodig en bovendien onvolledig, want ook artikel 76 stelt eisen waaraan Rijksambtenaren moeten voldoen, willen zij voor bevordering of voor verandering van graad in aanmerking komen.

+

\+ +

.../...

Zoals in het advies betreffende het ontwerp tot wijziging van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 (L.8594) is uiteengezet, zouden de bepalingen van het nieuwe artikel 16, § 4, van dat ontwerp in artikel 28 van het onderhavige ontwerp moeten worden ingevoegd.

Anderzijds maakt de bepaling welke de Raad van State voorstelt in te voegen in artikel 16, § 1, van het ontwerp-koninklijk besluit van 2 oktober 1937 (L.8594) de regel van de tweede volzin van het laatste lid van artikel 28 overbodig.

Dit artikel kan dan zo worden gelezen :

"Artikel 28.-

§ 1. In zijn hoedanigheid van Rijksambtenaar kan aan elk vergelijkend examen voor werving in rang 30, deelnemen en tot een graad van die rang bevorderd worden, de ambtenaar van niveau 4 ...

In zijn hoedanigheid van Rijksambtenaar kan aan elk ... deelnemen ... de ambtenaar van de rangen ...

In zijn hoedanigheid van Rijksambtenaar kan aan elk ... deelnemen ... de ambtenaar van de rangen ...

§ 2. Aan elk vergelijkend examen voor aanwerving in een graad van het niveau dat onmiddellijk hoger is dan het zijne, kan deelnemen de Rijksambtenaar die zich niet bevindt in een van de gevallen bedoeld in § 1, maar niettemin voldoet aan de eisen om in zijn niveau deel te nemen aan een examen tot vaststelling van de beroepsbekwaamheid.

.../...

Voor de rangschikking van de geslaagden wordt hij gerekend onder de kandidaten die niet tot de administratie behoren. Hij moet echter geen proeftijd doormaken.

§ 3. Rijksambtenaren die op grond van dit artikel aan een vergelijkend wervingsexamen deelnemen, vrijgesteld van de eis inzake diploma's of studiegetuigschriften, behalve wat de bijzondere diploma's of getuigschriften betreft die voor de aanwerving in bepaalde graden of in bepaalde betrekkingen vereist zijn wegens de aard van het uit te oefenen ambt".

\+

\+ \+

Volledigheidshalve vulle men in artikel 29 de verwijzing naar "de bevordering" aan met de woorden "door overgang naar het hoger niveau of door verhoging in graad".

In § 1 leze men :

"1° aan de geslaagde van het vereiste examen waarvan het proces-verbaal op de verst afgelegen datum is afgesloten;".

\+

\+ \+

In het eerste lid van artikel 30 leze men :
"... kandidaten die krachtens een wets- of verordeningsbepaling geheel of gedeeltelijk van datzelfde examen zijn vrijgesteld, worden toegekend ...".

.../...

Onder 2° leze men :

"2° onder ambtenaren die dezelfde beoordeling hebben gekregen, of waarvan sommigen van beoordeling zijn vrijgesteld ... (voorts zoals in het ontwerp) ...".

Deze opmerkingen gelden ook voor artikel 31.

+

+ +

In artikel 33, leze men het laatste zinsdeel van het eerste lid als volgt :
"...van aanvullende en bijzondere eisen inzake beroepskwalificatie, verantwoord door de aard van het uit te oefenen ambt".

In het eerste lid van artikel 34 leze men :
"... waar het ambt te begeven is, indien zij titularis zijn van een graad ... en ten minste drie jaar graadanciënniteit tellen".

Die opmerking geldt ook voor artikel 35, § 1.

+

+ +

Artikel 35, § 2, zegt niet hoe de betrokkenen kennis zullen krijgen van de vacature van een betrekking. Tot gegadigden zou een oproep kunnen worden gedaan door middel van een bericht in het Belgisch Staatsblad. Op die wijze is er geen gevaar dat iemand wordt vergeten, en zijn ook geen beroepen te duchten.

+

+ +

.../...

In artikel 36, tweede lid, eist het ontwerp van de ambtenaren van de rangen 14 of 13, die het organiek reglement kan machtigen mede te dingen naar bevordering tot een graad van rang 16, "een graadanciënniteit ... gelijk aan de totale anciënniteit welke, bij ontstentenis van enige afwijking, achtereenvolgens vereist zou zijn geweest voor de overgang van hun rang naar een graad van rang 16". Die formule kan moeilijkheden bij de toepassing opleveren want het ontwerp eist niet steeds dezelfde anciënniteit voor de overgang van rang 13 naar rang 14 en staat zelfs in bepaalde gevallen de overgang van rang 13 naar rang 15 toe. Om die moeilijkheden te ondervangen, wordt voorgesteld de tekst als volgt te lezen :

"In dat geval wordt van die ambtenaren een anciënniteit van zes of negen jaar geëist, naargelang zij titularis zijn van een graad van rang 14 of van rang 13. Wanneer echter het organiek reglement de graden van rang 15 niet voorbehoudt voor ambtenaren van rang 14, wordt die anciënniteit met drie jaar verminderd".

\+ +

Artikel 37 kan beter als volgt worden gelezen :

"Artikel 37.-

Tot de graden van rang 15 kunnen worden bevorderd, de ambtenaren van rang 14 met een graadanciënniteit van ten minste drie jaar.

Het organiek reglement kan echter toestaan dat sommige ambtenaren van rang 13 met een graadanciënniteit van ten minste drie jaar, worden bevorderd tot graden van rang 15. In dat geval wordt aan de ambtenaren van rang 14 geen anciënniteitseis gesteld, wanneer zij in competitie komen met ambtenaren van rang 13".

\+

Aan het slot van artikel 40 leze men : "voor de toekenning van de betrekkingen waartoe dat vergelijkend examen toegang verleent".

\+

\+ +

Artikel 54 zou moeten worden aangevuld met een tweede lid, luidend als volgt :

"Die bevorderingsgraden worden in de organieke reglementen bepaald".

Die opmerking geldt ook voor artikel 56.

Anderzijds ware het logischer de artikelen 54 en 55, die betrekking hebben op de bevordering tot de graden van rang 44, samen te voegen tot één artikel, eventueel in twee paragrafen verdeeld. Hetzelfde is te doen met de artikelen 56 en 57, die betrekking hebben op de bevordering tot de graden van rang 43.

\+

\+ +

De artikelen 62 en 63 kunnen beter als volgt worden gelezen :

"Artikel 62.-

De Rijksambtenaar van niveau 4, die geslaagd is voor het eerste examen tot vaststelling van de beroepsmaturiteit waaraan hij op grond van zijn rang mocht deelnemen, wordt, zodra hij ten minste negen jaar anciënniteit telt in dat niveau, bevorderd tot de graad waaraan de laagste weddeschaal ... (zoals in het ontwerp)...

.../...

Is de ambtenaar echter aangeworven in een graad van de rangen 41 of 40, dan zal hij ten minste twaalf jaar anciënniteit moeten tellen in het niveau, wil hij bevorderd worden.

De vereiste anciënniteitsduur wordt ... (voorts zoals in het laatste lid van het ontwerp) ...

Artikel 63.-

De ambtenaar die het principalaat verkrijgt, wordt voor een vacante betrekking van zijn graad aangewezen in de volgorde waarin hij door verhoging in graad bevorderd zou zijn geweest.

Weigert hij die aanwijzing, dan verliest hij, te rekenen van zijn weigering, het voordeel van de bevordering die hij op grond van het principalaat heeft verkregen".

\+

\+ \+

In artikel 65, eerste lid, leze men : "de ambtenaar die ... een vlakke loopbaan heeft".

\+

\+ \+

In artikel 66 wordt gezegd dat de verandering van graad wordt toegekend volgens de procedure die de bevordering door verhoging in de aldus toegekende graad regelt. Die toelichting moet als overbodig vervallen.

.../...

De artikelen 21 tot 25 van het onderhavige ontwerp hebben immers betrekking én op de bevordering én op de verandering van graad.

Ondanks de algemene bewoordingen van artikel 66, komen alleen de graden die bij wege van verandering van graad kunnen worden begeven, in aanmerking voor toepassing van dit artikel. Het ware goed, dat met zoveel woorden te zeggen.

De Raad van State stelt voor, de artikelen 66 en 67 als volgt te lezen :

"Artikel 66.-

Het organiek reglement van ieder Ministerie bepaalt de graden die bij wege van verandering van graad kunnen worden begeven.

Voor verandering van graad komen alleen in aanmerking de ambtenaren met een gelijkwaardige graad, die ten minste drie jaar graadanciënniteit tellen.

Het organiek reglement kan bovendien de verandering van graad afhankelijk stellen van een onderzoek naar de beroepsgeschiktheid die vereist is om het ambt van de te begeven graad uit te oefenen.

Artikel 67.-

Verandering van graad wordt toegestaan in de volgorde bepaald in artikel 32".

.../...

OPMERKINGEN BETREFFENDE TITEL III.- OVERGANGS-BEPALINGEN.

Ten einde de bedoeling van de Regering weer te geven, leze men het laatste lid van artikel 70 als volgt:

"Die drie jaar worden gerekend vanaf de afsluiting van het proces-verbaal van het examen waarvoor de ambtenaar geslaagd is".

\+

\+ +

In de artikelen 71, tweede lid, 72, tweede lid, 73, tweede en derde lid, leze men : "... vanaf de afsluiting van het proces-verbaal van het examen waarvoor... geslaagd is".

In artikel 74 moeten de woorden "overeenkomstig de voorschriften" vervallen.

Om een pleonasme te voorkomen, leze men in artikel 76 : "De ambtenaar die geslaagd is voor een vergelijkend ...". Deze opmerking geldt ook voor de artikelen 77 en 78 .

De regel van het tweede lid van artikel 77 zou duidelijker moeten worden gesteld, ten einde iedere twijfel weg te nemen over de strekking ervan en over de wijze waarop artikel 30 en het eerste lid van artikel 77 moeten worden gecombineerd.

In dezelfde tekst moeten bovendien de woorden "krachtens verordeningsbepalingen ... zijn vrijgesteld" worden vervangen door "krachtens een wets- of verordeningsbepaling... zijn vrijgesteld".

La chambre était composée de

Messieurs : J. SUETENS, premier président,
de Heren : eerste voorzitter,

G. HOLOYE, conseillers d'Etat,
J. MASQUELIN, raadsheren van State,

J. ROLAND, assesseurs de la 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. J. SUETENS.
Le rapport a été présenté par M. O. DE LEYE, substitut.

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. O. DE LEYE, substituut.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

(s.) G. DE LEUZE.

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

(s.) J. SUETENS.