ML.

23 NOV 1964
- 1 -
Coördinatie

L. 9068/2.

KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 21e oktober 1964 door de Minister van Volksgezondheid en van het Gezin verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit betreffende bevorderingen in het Ministerie van Volksgezondheid en van het Gezin, heeft de 23e oktober 1964 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre de la Santé publique et de la Famille, le 21 octobre 1964, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal concernant les promotions au Ministère de la Santé publique et de la Famille, a donné le 23 octobre 1964 l'avis suivant :

C. E.
Section
23 XI. 64

Allereerst behoeft het ontwerp een opschrift. Mede gelet op de algemene strekking van de ontworpen regelen inzake kennisgeving van de vacatures, stelt de Raad van State voor :

"Koninklijk besluit betreffende bevorderingen in het Ministerie van Volksgezondheid en van het Gezin".

+

+ +

In een eerste lid van de aanhef verwijze men naar artikel 66, tweede lid, van de Grondwet ; het is immers deze bepaling die de rechtsgrond vormt voor de macht van de Koning om de rechtstoestand van het Rijkspersoneel te regelen.

+

+ +

De gestelde vereisten zouden duidelijker bepaald zijn in volgende tekst voor artikel 1 van het ontwerp :

"Artikel 1.-

De ambtenaren van het Ministerie van Volksgezondheid en van het Gezin, die bekleed zijn met een graad van rang 13 en in die rang een graadanciënniteit van ten minste drie jaar hebben, kunnen tot de graden van rang 15 in hetzelfde Ministerie worden bevorderd".

.../...

In overeenstemming met de terminologie gebruikt in artikel 39, tweede lid, van het koninklijk besluit van 7 augustus 1939 betreffende de beoordeling en de loopbaan van het Rijkspersoneel, leze men bovendien in de Franse versie van artikel 1:"... une ancienneté de grade de trois ans ...".

\+

\+ +

Daar het de bedoeling van de Regering is dat de in artikel 2 van het ontwerp vervatte regeling niet enkel van toepassing zou zijn voor de bevordering tot de graden van rang 15, maar voor de kennisgeving der vacatures voor alle bevorderingen in het Ministerie van Volksgezondheid en van het Gezin, ware het verkieslijk deze algemene strekking in de tekst te laten uitkomen. Met het oog daarop kan artikel 2, eerste lid, derhalve beter als volgt worden gesteld :

"Artikel 2.-

Elke vacature in het Ministerie van Volksgezondheid en van het Gezin wordt ... (verder zoals in het ontwerp) ...".

Gelet op de algemene draagwijdte van evenbedoelde bepaling verdient het bovendien aanbeveling, artikel 2 van het ontwerp vooraan te plaatsen. Artikel 2 van het ontwerp zou aldus artikel 1 worden en artikel 1 van het ontwerp wordt artikel 2.

\+

\+ +

.../...

Artikel 2, eerste lid, van het ontwerp regelt, ter uitvoering van artikel 72, § 2, van het statuut van het Rijkspersoneel, de wijze waarop een vacature in het Ministerie van Volksgezondheid en van het Gezin ter kennis zal worden gebracht van de ambtenaren die kunnen worden benoemd.

Artikel 2 van het ontwerp gaat blijkbaar uit van de opvatting dat een vacature aan elke ambtenaar, die kan benoemd worden, individueel ter kennis moet worden gebracht. Dit onderstelt dat het Departement er voor zorgt, nauwgezet de lijst van de in aanmerking komende personeelsleden op te maken.

De geldigheid van de benoemingen zal kunnen beïnvloed worden door de volledigheid van bedoelde lijst.

Het middel dat gebruikt wordt om ieder in aanmerking komend ambtenaar van de vacature op de hoogte te brengen, bestaat erin hem een schriftelijke kennisgeving bij een aangetekende zending toe te sturen. Normaal zal deze techniek haar doel wel bereiken, dit wil zeggen het effectief doen weten aan ieder in aanmerking komend ambtenaar afzonderlijk van het bestaan van een vacature. Niettemin geeft het eenvoudig verzenden van de aangetekende zending daaromtrent geen volle zekerheid. De vraag is dan te weten of artikel 72, § 2, voormeld, aan het bestuur alleen de verplichting oplegt een middel van kennisgeving te gebruiken dat in normale omstandigheden zijn doel bereikt, dan wel of artikel 72, § 2, aan het bestuur het

.../...

bereiken van een bepaald resultaat oplegt, namelijk er voor te zorgen dat ieder ambtenaar werkelijk van de vacature op de hoogte wordt gebracht. Mocht de laatst geformuleerde hypothese de juiste zijn, dan zou op zijn minst het stelsel, door artikel 2 van het ontwerp in te voeren, vervolledigd moeten worden door aan de aangetekende zending een ontvangstmelding toe te voegen. Dit geeft dan echter nog geen oplossing voor de gevallen van ambtenaren welke om een of andere rechtmatige reden (verlof, langdurige dienstreizen en dergelijke) niet in hun woonplaats kunnen bereikt worden.

De vraag, welke van de twee interpretaties van artikel 72, § 2, de juiste is, kan niet definitief door de afdeling wetgeving van de Raad van State opgelost worden. Als het meest verdedigbaar verschijnt nochtans de opvatting dat artikel 72, § 2, redelijkerwijze aan het bestuur enkel een verplichting oplegt om gewoonlijk doelmatige middelen te gebruiken. Als een zodanig middel schijnt, met het oog op artikel 72, § 2, de aangetekende zending wel te kunnen beschouwd worden. De ambtenaren moeten hun woonplaats aan het bestuur opgeven en, ingeval zij in disponibiliteit zijn, moeten zij nog een woonplaats op 's Rijks grondgebied aanduiden.

Artikel 2, tweede lid, van het ontwerp regelt de wijze waarop artikel 72, § 3, van het statuut van het Rijkspersoneel in het Ministerie van Volksgezondheid en van het Gezin zal toegepast worden.

.../...

De oplossing die als correct aanvaard wordt voor de moeilijkheid die het eerste lid van artikel 2 van het ontwerp doet oprijzen, bepaalt de juiste draagwijdte van het tweede lid van dit artikel. Indien de verzending van het aangetekend schrijven, bedoeld in het eerste lid, volstaat om aan het bepaalde in artikel 72, § 2, van het statuut te voldoen, dan geldt er voor de in artikel 2, tweede lid, ingestelde termijn één en dezelfde vaste datum voor alle ambtenaren, datum door het bestuur zelf bepaald. Volstaat het verzenden van het aangetekend schrijven niet, dan gaat de termijn in, op eventueel van elkaar verschillende data. Het is zelfs mogelijk dat die data ver van elkaar liggen. Het bestuur zal op het bepalen van die data dikwijls niet veel vat hebben. Dat deze laatste uitlegging van artikel 2, eerste lid, gelet op het bepaalde in het tweede lid, aanleiding kan geven tot toestanden welke moeilijk verenigbaar zijn met de eisen van een goed bestuur inzake bevorderingen, hoeft geen betoog.

In verband met artikel 2, tweede lid, moge ten slotte nog opgemerkt worden dat, volgens de letter van het voorschrift, de ambtenaar zijn kandidatuur binnen tien dagen moet verzenden. Zij moet niet binnen tien dagen op het bestuur toekomen.

Le projet, tout d'abord, devrait être pourvu d'un intitulé. Eu égard à la portée générale des règles qu'il est envisagé d'établir en matière de notification des vacances d'emploi, le Conseil d'Etat propose l'intitulé suivant :

"Arrêté royal concernant les promotions au Ministère de la Santé publique et de la Famille ".

\+

\+ +

Dans un alinéa 1er du préambule, il conviendrait de viser l'article 66, alinéa 2,de la Constitution ; c'est dans cette disposition, en effet, que le Roi puise le pouvoir de régler le statut des agents de l'Etat.

\+

\+ +

Pour mieux faire ressortir les conditions requises et par souci de conformité avec la terminologie adoptée à l'article 39, alinéa 2, de l'arrêté royal du 7 août 1939 organisant le signalement et la carrière des agents de l'Etat, il est suggéré de rédiger l'article 1er du projet ainsi qu'il suit :

"Article 1er.-

Les agents du Ministère de la Santé publique et de la Famille qui sont titulaires d'un grade du rang 13 et qui comptent dans ce rang une ancienneté de grade de trois ans au moins peuvent être promus aux grades du rang 15 au sein du même Ministère".

\+

\+ +

Dans l'esprit du Gouvernement, la règle inscrite à l'article 2 du projet ne sera pas seulement applicable en cas de promotion à des grades du rang 15; elle jouera aussi pour toute notification de vacances d'emploi faite en vue de n'importe quelle promotion indistinctement au sein du Ministère de la Santé publique et de la Famille. Il est souhaitable, dès lors, que le caractère général de la règle ressorte clairement du texte. A cet effet, l'article 2, alinéa 1er, pourrait être rédigé comme suit :

"Article 2.-

Toute vacance d'emploi au Ministère de la Santé publique et de la Famille est ... (la suite comme dans le projet) ... ".

Au surplus, étant donné sa portée générale, l'article 2 gagnerait à figurer en tête du projet. Les articles 1er et 2 devraient, en conséquence, être intervertis.

\+

\+ +

.../...

L'article 2, alinéa ler , du projet détermine, en exécution de l'article 72, § 2,du statut des agents de l'Etat, les modalités selon lesquelles la vacance d'un emploi au Ministère de la Santé publique et de la Famille sera portée à la connaissance des agents susceptibles d'être nommés.

L'article 2 s'inspire apparemment de la conception que toute vacance d'emploi doit être notifiée individuellement à tous les agents susceptibles d'être nommés, ce qui implique pour le Ministère l'obligation de dresser la liste de ces agents avec le soin le plus méticuleux.

Si cette liste est incomplète, la validité des nominations pourra être mise en cause.

La voie retenue pour informer de la vacance tout agent susceptible d'être nommé est celle de la notification sous pli recommandé à la poste. Normalement, le but poursuivi, c'est-à-dire instruire effectivement et individuellement d'une vacance d'emploi tous les agents qui entrent en ligne de compte pour une nomination, sera atteint. Néanmoins, aucune certitude absolue ne saurait, à cet égard, découler du simple envoi d'un pli recommandé. La question est dès lors de savoir si l'article 72, § 2, précité se borne à prescrire à l'administration de recourir à un mode de notification dont l'efficacité soit sûre dans des circonstances normales, ou s'il lui impose l'obligation d'atteindre à un résultat déterminé, en l'occurrence obtenir que tout agent intéressé soit effectivement avisé de la vacance.Si cette dernière hypothèse était la bonne, il y aurait à tout le moins lieu de compléter le système à élaborer par l'article 2 du projet en prévoyant, outre l'envoi recommandé, un accusé de

.../...

réception. Mais même cela n'apporterait pas de solution au cas des agents qui, pour un motif légitime (congé, voyages de service de longue durée, etc...) ne peuvent être touchés à leur domicile.

Le point de savoir laquelle des deux interprétations de l'article 72, § 2, doit être retenue ne saurait être tranché par la section de législation du Conseil d'Etat. Cependant la thèse la plus défendable semble que l'article 72, § 2, requiert uniquement de l'administration qu'elle mette en oeuvre des moyens normalement efficaces. L'envoi d'un pli recommandé à la poste semble être un des moyens adéquats auxquels il peut être recouru pour satisfaire à la prescription de cet article. En effet, ces agents sont tenus de faire connaître leur domicile à l'administration et s'ils sont en position de disponibilité, ils doivent indiquer en outre un domicile sur le territoire du Royaume.

L'article 2, alinéa 2, du projet règle les modalités de l'application que l'article 72, § 3, du statut des agents de l'Etat recevra au Ministère de la Santé publique et de la Famille.

La solution qui sera donnée au problème soulevé par l'alinéa ler de l'article 2 du projet sera déterminante pour la portée exacte de l'alinéa 2 du même article. Si l'envoi du pli recommandé prévu à l'alinéa ler suffit pour satisfaire à la prescription de l'article 72, § 2, du statut, le délai imparti à l'article 2, alinéa 2, prendra cours, pour tous les agents, à la même date fixe qui sera arrêtée par l'administration. Si l'envoi du

.../...

pli recommandé ne suffit pas, le délai courra à partir de dates qui pourront être différentes, voire même très éloignées les unes des autres. Très souvent, l'administration n'aura sur la détermination de ces dates qu'une influence limitée. Que cette dernière interprétation de l'article 2, alinéa ler, soit de nature, vu la disposition de l'alinéa 2, à mener à des situations qui ne sont guère compatibles avec les exigences d'une bonne administration en matière de promotion, c'est l'évidence même.

Enfin, il convient d'observer au sujet de l'article 2, alinéa 2, que, selon les termes de cette disposition, les candidatures doivent être transmises à l'administration dans les dix jours, mais non lui être parvenues dans ce délai.

De kamer was samengesteld uit		La chambre était composée de	
de Heren : Messieurs :	F. LEPAGE,	staatsraad, conseiller d'Etat,	voorzitter, président,
	H. BUCH, P. VERMEULEN,	staatsraden, conseillers d'Etat,	
	G. VAN HECKE, J. DE MEYER,	bijzitters van de afdeling wetgeving, assesseurs de la section de législation,	
Mevrouw : Madame :	J. DE KOSTER,	adjunct-griffier, greffier adjoint,	griffier. greffier.

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

Het verslag werd uitgebracht door de H. R. VAN HAECKE, substituut.

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

Le rapport a été présenté par M. R. VAN HAECKE, substitut.

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

(get.) J. DE KOSTER. (get.) F. LEPAGE.