Coordination

ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Premier Ministre, le 14 mars 1951, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "portant des mesures temporaires relatives à l'admission aux emplois définitifs des administrations de l'Etat", a donné en sa séance du 11 avril 1951 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 14e Maart 1951 door de Eerste-Minister verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "houdende tijdelijke maatregelen betreffende de toelating tot vaste betrekkingen in de Rijksbesturen", heeft ter zitting van 11 April 1951 het volgend advies gegeven :

L'avant-projet d'arrêté royal établit en matière de régularisation des agents temporaires le système suivant :

1° les agents temporaires entrés en service avant le 26 août 1939 sont nommés à titre définitif (article 1er);

2° la qualité de stagiaire est conférée aux agents temporaires entrés en service entre le 26 août 1939 et le 4 janvier 1951; ils sont nommés à titre définitif moyennant un examen non compétitif d'admission définitive (article 2);

3° les agents temporaires qui sont entrés entre le 26 août 1939 et le 4 janvier 1951 et qui ont subi une épreuve jugée équivalente à l'épreuve d'admission au stage sont nommés à titre définitif (article 3);

4° les agents temporaires qui sont entrés en service au plus tard le 16 mai 1940 mais qui ont été nommés à titre définitif après cette date dans un grade inférieur à celui qu'ils occupaient en qualité de temporaires, sont régularisés dans ce grade supérieur conformément aux articles 1er à 3 du projet (article 14);

5° les agents temporaires qui sont entrés en service après le 16 mai 1940 mais qui sont devenus définitifs dans la suite dans un grade inférieur à celui qu'ils occupaient en qualité de temporaires, sont régularisés dans ce grade supérieur conformément aux articles 1 à 3 (article 14);

6° aux agents temporaires qui, par suite de leur participation à un concours, sont devenus stagiaires, est accordée la dispense de l'examen de fin de stage. Ils sont nommés à titre définitif dans le grade qu'ils occupaient le 4 janvier 1951 (article 15);

.../...

7° les agents définitifs occupant un emploi inférieur à celui auquel leur diplôme ou leur certificat d'études donnent accès, sont nommés à titre définitif dans ce grade supérieur, conformément aux articles 2 et 3 du projet (article 17). Cette faveur est accordée même si les intéressés ont échoué, à plusieurs reprises, aux épreuves réglementaires prévues pour l'accession à un grade ou catégorie supérieure. La possession du diplôme équivaut à une présomption juris et de jure de capacité;

8° les agents définitifs de deuxième catégorie sont régularisés à titre définitif dans le grade de secrétaire d'administration si, au cours de leur carrière, ils ont obtenu un des diplômes visés par l'arrêté du Régent du 18 janvier 1949, qu'ils aient participé ou non, avant le 4 janvier 1951, à un concours d'admission au stage pour cette fonction;

9° les agents temporaires visés par les articles 1er, 2 et 3 de l'arrêté du Régent du 30 avril 1947 modifié par celui du 10 avril 1948 sont régularisés, selon le cas, conformément aux articles 1er, 2 et 3 du projet (articles 23, 24, 25).

Les conséquences de ce système sont les suivantes :

1° les agents visés par l'article 1er, 2° et 3°, de la loi du 28 décembre 1950 et qui sont entrés en service soit avant le 26 août 1939, soit entre le 27 août 1939 et le 4 janvier 1951, sont dispensés du concours unique et bénéficient d'une régularisation en bloc;

2° les nominations à conférer à ces agents ne sont pas précédées d'un appel au public, aucun concours n'est prévu, et, partant, l'établissement d'une liste unique de classement est impossible;

.../...

3° la régularisation à titre définitif de ces agents n'est pas faite à concurrence seulement du nombre des emplois définitifs, mais à concurrence du nombre des agents temporaires à régulariser. Il s'ensuit que les prioritaires qui n'appartiennent pas à l'administration n'auront plus accès aux emplois définitifs vacants, et que les agents qui sont actuellement définitifs et qui n'ont pu participer au seul concours d'accession à la catégorie supérieure ou au seul examen d'avancement de grade, n'auront plus d'avancement de grade jusqu'à l'affectation des agents en excédent (article 9).

\+

\+ \+

L'article 1er de la loi du 28 décembre 1950 ne reproduit pas intégralement l'article 1er du projet de loi que le Gouvernement avait déposé à la Chambre. Cet article a été modifié par un amendement déposé par M. Gilson, qui y introduisit un quatrième alinéa ainsi conçu :

"Le Roi peut, aux conditions fixées par arrêté royal, dispenser du concours d'admission les agents visés aux §§ 2 et 3 du présent article.".

Au cours des débats parlementaires, le Premier Ministre, en marquant son accord à cet amendement, a bien fait entendre qu'il n'avait pas pour résultat de modifier essentiellement le système que le Gouvernement avait l'intention d'employer en exécution de la loi.

Analysant le projet à la lumière des discussions à la Chambre, le rapport fait au nom de la commission des finances du Sénat définit la portée du projet

comme suit : "le Gouvernement se réserve de pouvoir fixer, par arrêté royal, les points suivants : 1° d'exclure les candidats étrangers à l'administration non prioritaires ...". Cette déclaration n'a soulevé aucune contradiction. Il est légitime d'en conclure que le projet n'a pas eu pour but d'autoriser l'exclusion des candidats prioritaires étrangers à l'administration.

Au Sénat, M. Vermeylen avait soutenu que, grâce à l'amendement Gilson, le Gouvernement était libre de faire ce qui lui plaisait et, notamment, de régulariser sans concours tous les temporaires engagés avant le 30 mai 1947 (A.P., p. 484). M. Ronse, rapporteur, contesta cette affirmation, disant : "On ne peut soutenir que tous les temporaires seront nommés à titre définitif" (p. 486). Le Premier Ministre affirma à son tour : "Il tombe sous le sens que nous ne pouvons pas accepter un nombre massif de temporaires excédant le nombre des emplois définitifs" (p. 488).

Les trois premiers alinéas de l'article 1er avaient pour résultat de permettre au Roi de réserver l'accès aux situations vacantes dans les administrations de l'Etat à trois groupes d'intéressés : 1° les prioritaires, 2° les agents temporaires ou anciens temporaires de l'Etat, 3° les agents permanents ou stagiaires de l'Etat. Ils lui permettaient, suivant que les candidats appartiendraient à l'un ou l'autre de ces groupes, de fixer des conditions différentes, qu'il s'agît de l'accès aux concours, des programmes de ces concours ou des conditions de nomination.

Le nouvel alinéa introduit par l'amendement Gilson a permis, en outre, de dispenser du concours

.../...

les candidats appartenant aux deux derniers groupes, c'est-à-dire les agents temporaires et anciens agents temporaires de l'Etat, et les agents permanents ou stagiaires de l'Etat.

S'ensuit-il que le Roi a le droit d'exclure, en fait, de tout accès aux emplois définitifs actuellement vacants, les intéressés du premier groupe, c'est-à-dire les prioritaires, pour un temps déterminé ou jusqu'à la nomination de tous les candidats d'un des autres groupes ? Si l'on concluait affirmativement, l'amendement Gilson aurait pour résultat non d'élargir simplement les pouvoirs donnés au Roi par les trois premiers alinéas de l'article 1er, mais de lui donner le choix entre deux systèmes entièrement distincts : celui que le projet primitif envisageait et celui que l'amendement Gilson autorisait.

L'introduction de cet amendement dans le projet primitif sous forme d'un simple alinéa inséré dans un article, et les termes dans lesquels cet amendement a été accepté par le Gouvernement, ne permettent pas cette interprétation.

Le Gouvernement a reçu le pouvoir de dispenser du concours d'admission les deuxième et troisième groupes précités, mais il doit, pour rester dans les limites des pouvoirs que la loi lui confère, trouver un système qui n'excluera pas totalement, pour un temps, les candidats prioritaires étrangers à l'administration, de tous les postes vacants.

Dès l'instant où cette condition n'est pas remplie, la dispense du concours excède les pouvoirs du Roi.

- - - - - -

Het voorontwerp van koninklijk besluit treft inzake regularisatie van het tijdelijk personeel de volgende regeling :

1° de tijdelijke personeelsleden die vóór 26 Augustus 1939 in dienst waren, worden vast benoemd (artikel 1);

2° de tijdelijke personeelsleden die tussen 26 Augustus 1939 en 4 Januari 1951 in dienst zijn getreden, worden stagiair; zij worden vast benoemd na een niet vergelijkend examen voor toelating in vaste dienst (artikel 2);

3° de tijdelijke personeelsleden tussen 26 Augustus 1939 en 4 Januari 1951 in dienst getreden en die een examen hebben afgelegd dat gelijkwaardig wordt geacht met het toelatingsexamen tot de proeftijd, worden vast benoemd (artikel 3);

4° de tijdelijke personeelsleden die uiterlijk 16 Mei 1940 in dienst zijn getreden maar na genoemde datum vast werden benoemd in een lagere graad dan die welke zij als tijdelijken bekleedden, worden overeenkomstig de artikelen 1 tot 3 van het ontwerp in die hogere graad geregulariseerd (artikel 14);

5° de tijdelijke personeelsleden die na 16 Mei 1940 in dienst zijn getreden maar naderhand een vaste aanstelling hebben gekregen in een lagere graad dan die welke zij als tijdelijken bekleedden, worden overeenkomstig de artikelen 1 tot 3 in die hogere graad geregulariseerd (artikel 14);

6° de tijdelijke personeelsleden die ingevolge hun deelneming aan een vergelijkend examen stagiair zijn geworden, worden van het examen op het einde van de proeftijd ontslagen. Zij worden in de graad die zij op 4 Januari 1951 bekleedden vast benoemd (artikel 15);

.../...

7° de vaste personeelsleden die een lagere betrekking bekleden dan die waarop zij krachtens hun diploma of studiegetuigschrift aanspraak kunnen maken, worden overeenkomstig de artikelen 2 en 3 van het ontwerp vast benoemd in die lagere graad (artikel 17). Deze gunst wordt de belanghebbenden verleend zelfs wanneer zij herhaaldelijk niet zijn geslaagd voor de examens bij de reglementen vereist voor de overgang naar een hogere graad of categorie. Het bezit van het diploma geldt als een vermoeden juris en de jure van bekwaamheid;

8° de personeelsleden met vaste aanstelling van de tweede categorie worden in de graad van bestuurssecretaris in vast verband geregulariseerd, indien zij tijdens hun loopbaan een van de diploma's vermeld in het besluit van de Regent van 18 Januari 1949 hebben behaald, onverschillig of zij vóór 4 Januari 1951 al dan niet hebben deelgenomen aan een vergelijkend examen voor toelating tot de proeftijd in die betrekking;

9° de tijdelijke personeelsleden bedoeld in de artikelen 1, 2 en 3 van het besluit van de Regent van 30 April 1947, gewijzigd bij dat van 10 April 1948, worden naar het geval geregulariseerd overeenkomstig de artikelen 1, 2 en 3 van het ontwerp (artikelen 23, 24, 25).

Deze regeling heeft tot gevolg :

1° dat de personeelsleden bedoeld in artikel 1, 2° en 3°, van de wet van 28 December 1950 die hetzij vóór 26 Augustus 1939, hetzij tussen 27 Augustus 1939 en 4 Januari 1951, in dienst zijn getreden, van het enige vergelijkend examen worden ontslagen en in massa geregulariseerd;

.../...

2° dat de benoemingen aan die personeelsleden te verlenen door generlei oproep tot het publiek zijn voorafgegaan, dat geen vergelijkend examen is voorgeschreven, en dat het onmogelijk is een enkele lijst van rangschikking op te maken;

3° dat de regularisatie in vast verband van die personeelsleden niet geschiedt naar rato van het aantal vaste betrekkingen alleen, maar volgens het aantal van de te regulariseren tijdelijke personeelsleden. Hieruit volgt dat de prioriteitgerechtigden die niet tot het bestuur behoren, voor de openstaande vaste betrekkingen niet meer in aanmerking komen, en dat de thans vastbenoemde personeelsleden die aan het enige vergelijkend examen voor overgang naar een hogere categorie of aan het enige examen voor bevordering tot een hogere graad niet hebben kunnen deelnemen, geen bevordering tot een hogere graad meer krijgen tot de overtallige personeelsleden in het kader zijn ondergebracht (artikel 9).

\+

\+ \+

Artikel 1 van de wet van 28 December 1950 is niet geheel ontleend aan artikel 1 van het ontwerp van wet dat de Regering bij de Kamer had neergelegd. Dat artikel werd gewijzigd door een amendement voorgesteld door de Hr Gilson die er een vierde lid invoegde,luidend als volgt :

" De Koning kan, onder bij koninklijk besluit bepaalde voorwaarden, het bij §§ 2 en 3 van dit artikel bedoelde personeel ontslaan van het vergelijkend examen.".

.../...

Tijdens de parlementaire bespreking heeft de Eerste-Minister, wanneer hij zijn instemming betuigde met dat amendement, duidelijk te kennen gegeven dat het niet tot gevolg had in het stelsel waarvan de Regering voor de uitvoering van de wet gebruik wilde maken, essentiële wijzigingen aan te brengen.

Het verslag namens de Senaatscommissie voor financiën bepaalt, waar het aan de hand van de bespreking in de Kamer het ontwerp ontleedt, de draagwijdte van het ontwerp als volgt : "De Regering wenst de volgende punten bij koninklijk besluit te kunnen regelen : 1° de candidaten uitsluiten die niet tot de administratie behoren en geen prioriteitsrechten bezitten ...". Die verklaring heeft geen tegenspraak ontmoet. Men mag dan ook terecht daaruit afleiden dat het ontwerp niet als doel heeft gehad, de uitsluiting van de prioriteitgerechtigde candidaten die niet tot de administratie behoren, toe te staan.

In de Senaat had de Hr Vermeylen betoogd dat de Regering dank zij het amendement Gilson vrij was te doen wat zij maar wilde, en namelijk alle tijdelijken die vóór 30 Mei 1947 in dienst waren getreden zonder vergelijkend examen te regulariseren (P.H., p. 484). De Hr Ronse, verslaggever, betwistte deze stelling en zegde : "Men kan niet beweren dat alle tijdelijken in vaste dienst zullen worden benoemd" (p. 486). De Eerste-Minister verklaarde zijnerzijds: "Het spreekt vanzelf dat wij geen massaal aantal tijdelijken kunnen opnemen, dat het aantal vaste betrekkingen zou te boven gaan" (p. 488).

.../...

De eerste drie leden van artikel 1 hadden tot gevolg de Koning in de mogelijkheid te stellen de openstaande betrekkingen in de Rijksbesturen voor te behouden aan drie groepen van belanghebbenden :

1° de prioriteitgerechtigden, 2° het tijdelijk of het gewezen tijdelijk Rijkspersoneel, 3° het Rijkspersoneel in vast verband of op proeftijd. Zij maakten het de Koning mogelijk, naargelang de candidaten tot de ene of andere groep behoorden, verschillende voorwaarden te stellen wat betreft de tot deelneming aan de vergelijkende examens, de programma's van die examens of de voorwaarden tot benoeming.

Met het nieuwe lid, ingevoegd door het amendement Gilson, is het bovendien mogelijk de candidaten die tot de laatste twee groepen behoren, dit wil zeggen het tijdelijk of het gewezen tijdelijk Rijkspersoneel en het Rijkspersoneel in vast verband of op proeftijd, van het vergelijkend examen te ontslaan. Volgt hieruit dat de Koning het recht heeft de belanghebbenden van de eerste groep , dit wil zeggen de prioriteitgerechtigden, voor een bepaalde tijd of tot al de candidaten van een der andere groepen zijn benoemd, van alle thans openstaande vaste betrekkingen in feite uit te sluiten? Moest men hierop bevestigend antwoorden, dan zou het amendement Gilson niet tot gevolg hebben, de macht aan de Koning verleend door de eerste drie leden van artikel 1 eenvoudig uit te breiden, doch wel hem de keuze te laten tussen twee gans verschillende regelingen : die welke in het oorspronkelijk ontwerp bevat is en die welke door het amendement Gilson mogelijk gemaakt wordt.

.../...

Het invoegen van dit amendement in het oorspronkelijk ontwerp onder de vorm van een enkel lid dat in een artikel wordt opgenomen, en de bewoordingen waarin dit amendement door de Regering is aangenomen, laten zulke interpretatie niet toe.

De Regering heeft de macht bekomen om de tweede en de derde groep van het vergelijkend examen te ontslaan, doch om te blijven binnen de grenzen van de macht die de wet haar verleent, moet zij een regeling vinden die niet volledig voor een bepaalde tijd de prioriteitgerechtigde candidaten, die tot het bestuur niet behoren, uitsluit van alle openstaande betrekkingen.

Indien deze voorwaarde niet is vervuld, gaat het ontslag van het vergelijkend examen de macht van de Koning te buiten.

- - - - - - -

La chambre était composée de — De kamer was samengesteld uit

Messieurs : J. SUETENS,	premier président du Conseil d'Etat,		président
de Heren	eerste-voorzitter van de Raad van State,		voorzitter
V. DEVAUX, M. SOMERHAUSEN,	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. SUETENS.

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

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

(signé) G. PIQUET.

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

(signé) J. SUETENS.

expédition délivrée à M. le Premier Ministre.
uitgifte afgeleverd aan de H. Eerste-Minister.

Le 1951.

De 1951.

Le Greffier du Conseil d'Etat,

De Griffier van de Raad van State,

K. MEES.