12. JAN 1962
Trans...
Overgemaakt...

(Coordination (2))

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 des Postes, Télégraphes et Téléphones, le 21 novembre 1961, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "portant des mesures particulières d'application de la loi du 27 juillet 1961 à certains membres du personnel soumis au statut des agents auxiliaires de l'Administration des postes", a donné le 5 décembre 1961 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 21e november 1961 door de Minister van Post, Telegraaf en Telefoon verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "houdende bijzondere maatregelen inzake toepassing van de wet van 27 juli 1961 op sommige personeelsleden die onderworpen zijn aan het statuut van de hulpkrachten bij het Bestuur der posterijen", heeft de 5e december 1961 het volgend advies gegeven :

Le projet d'arrêté royal tend à fixer le quota des emplois permanents vacants à l'Administration des postes qui seront réservés aux candidats bénéficiaires de l'article 6, § 1er, de la loi du 27 juillet 1961 portant certaines mesures en faveur du personnel de carrière des cadres d'Afrique, chaque fois que des concours d'admission au stage seront organisés en application de l'article 46 de l'arrêté royal du 22 octobre 1960 portant statut du personnel auxiliaire de l'Administration des postes. Cet article prévoit l'organisation, pendant une période de six ans qui a commencé le 5 novembre 1960, de concours en vue de permettre l'intégration de certains auxiliaires dans les cadres définitifs.

En fixant, comme il le fait dans le projet, le quota des emplois réservés applicable à plusieurs concours qui seront organisés pendant une période de près de cinq ans, le Gouvernement considère que le septième alinéa de l'article 6, § 1er, de la loi du 27 juillet 1961, qui constitue le fondement légal du projet, confère au Roi le pouvoir d'aménager la réservation du quota de 50 p.c. des emplois, par des dispositions réglementaires qui devront être appliquées à plusieurs concours organisés à des périodes différentes.

Telle n'est pas l'interprétation qu'il y a lieu de donner à la disposition légale précitée.

.../...

Celle-ci n'est, en effet, pas rédigée dans la forme que présentent habituellement les dispositions légales attribuant au Roi un pouvoir réglementaire. Elle ne charge pas le Roi de fixer des modalités ou des conditions complémentaires comme le font d'autres dispositions légales et, notamment, les articles 3, alinéa 3, 13, § 1er, alinéa 7, 13, § 2, alinéa 3, et 28, alinéa 3, de la même loi. Elle prévoit que "le Roi aménage s'il échet la réservation pure et simple du quota de 50 p.c.".

Cette disposition légale traduit le souci qu'a eu le législateur de concilier les divers intérêts en présence, ceux des agents des cadres d'Afrique et ceux des agents des cadres métropolitains sollicitant soit un avancement, soit une nomination définitive. C'est dans un but d'équité que le législateur a chargé le Roi d'adapter le quota qu'il fixait à 50 p.c. lorsque les bénéficiaires de la loi du 27 juillet 1961 devaient entrer en compétition avec des agents qui étaient déjà en service dans les cadres métropolitains. Pour accomplir cette mission, le Roi doit nécessairement apprécier, dans chaque cas particulier, la proportion dans laquelle doit être diminué le quota normal de 50 p.c. Cette appréciation doit tenir compte, dans chaque cas, du nombre des agents métropolitains remplissant les conditions requises pour obtenir une amélioration de leur situation administrative et du nombre des agents des cadres d'Afrique qui solliciteront, à cette occasion, une nomination dans les cadres métropolitains, éléments de fait que le Gouvernement peut connaître, sinon exactement du moins approximativement, et qui sont susceptibles de varier d'une épreuve à l'autre.

.../...

L'interprétation selon laquelle l'article 6, § 1er, alinéa 7, de la loi du 27 juillet 1961 confie au Roi un pouvoir dont l'exercice est lié à l'appréciation des circonstances de fait existant dans des cas particuliers, est confirmée par les travaux préparatoires de cette loi.

Répondant à M. BROUHON, qui était intervenu pour défendre les intérêts des agents métropolitains, le Ministre de l'Intérieur et de la Fonction publique a déclaré (Ann. parl., S.E. 1961, Ch., séance du 12 juillet 1961, p. 32) :

"Vous m'avez bien dit que vous aviez certaines craintes - et ici je voudrais que toutes vos appréhensions tombent - qu'une priorité puisse faire tort à la régularisation de temporaires au sein d'une administration, ou que le projet de loi concerne les emplois accessibles par promotion.

Je suis net, il ne peut y avoir de doute, le texte est absolument formel.

D'une part, j'entends pouvoir couvrir par arrêté royal des situations particulières qui existent et où notamment il est question de régularisation de temporaires.

Chaque fois que cette situation se présente, il est possible, par arrêté royal, d'aménager ces choses pour y faire droit...".

En introduisant les débats relatifs au projet devant le Sénat, le Ministre de l'Intérieur et de la Fonction publique a encore déclaré ce qui suit (Ann. parl., S.E., Sénat, séance du 19 juillet 1961, p. 610) :

"J'ajoute un mot à propos du recrutement à l'Etat, dans les provinces ou dans les communes belges. Nous l'avons prévu sous la forme d'un quota de 50 p.c. La moitié des emplois de recrutement, j'y insiste, qui seront devenus vacants dans les années qui viennent, seront mis de droit à la disposition d'anciens agents d'Afrique. Il était important, vous le sentez bien, que ce ne soient pas les emplois de promotion, car il fallait réserver à cet égard et entièrement les droits légitimes des fonctionnaires belges. Ce sont donc des emplois accessibles par voie de concours.Chaque fois qu'il s'agira d'emplois accessibles par voie de concours aux agents définitifs métropolitains ou chaque fois qu'il s'agira d'intégration dans les cadres définitifs d'agents temporaires ou auxiliaires belges, il sera possible au Roi de prendre des dispositions pour tenir compte de ce quota de 50 p.c. ou pour l'aménager, de façon que jamais cette disposition légale ne joue au détriment des fonctionnaires belges".

\+

\+ \+

Il résulte des considérations qui précèdent que le Roi n'est pas autorisé à aménager la réservation du quota de 50 p.c. des emplois par une mesure générale applicable à plusieurs concours qui seront organisés au cours d'une période de près de cinq ans. Le Roi ne peut aménager ce quota que par une décision particulière qu'il doit prendre chaque fois qu'il est procédé à un recrutement répondant aux conditions énoncées à l'article 6, § 1er, alinéa 7, de la loi du 27 juillet 1961.

.../...

Le Roi ne peut donc, actuellement, adapter le quota des emplois réservés aux bénéficiaires de la loi précitée pour tous les concours d'admission au stage qui seront organisés en application de l'article 46 du statut du personnel auxiliaire de l'Administration des postes. Il ne peut procéder actuellement à cette adaptation que pour les premières épreuves de recrutement de l'espèce qui seront organisées prochainement.

\+

\+ \+

Le rapprochement de l'article 6, § 1er, alinéa 7, de la loi du 27 juillet 1961 et de l'article 46 de l'arrêté royal du 22 octobre 1960 fait apparaître clairement que l'aménagement du quota des emplois réservés suppose l'appréciation des circonstances de fait existant au moment où il est procédé à un recrutement. En cas d'examen ou de concours organisés en vue de permettre l'intégration dans les cadres définitifs d'agents auxiliaires, la disposition légale précitée ne permet l'aménagement du quota d'emplois réservés qu'en faveur des auxiliaires en fonction le 31 juillet 1961. Quant à l'article 46 de l'arrêté royal du 22 octobre 1960, il prévoit l'organisation de concours d'admission au stage réservés :

1° aux personnes bénéficiaires d'un droit de priorité en vertu des lois coordonnées des 3 août 1919 et 27 mai 1947;

.../...

2° aux auxiliaires en service à la date du 5 novembre 1960;

3° aux auxiliaires qui ont réussi un examen de recrutement dont l'annonce est antérieure au 5 novembre 1960.

Bien que ces concours soient organisés pour permettre l'intégration dans les cadres définitifs d'auxiliaires en fonction le 31 juillet 1961, et qu'ils répondent ainsi aux conditions de l'article 6, § 1er, alinéa 7, de la loi du 27 juillet 1961, ils permettent cependant le recrutement d'autres personnes, celles qui sont visées aux 1° et 3° ci-dessus.

Or, théoriquement, ce n'est pas en faveur de ces personnes que le quota peut être réduit. Lors des prochains recrutements, organisés en application de l'article 46 du statut du personnel auxiliaire de l'Administration des postes, il est certain que les candidats seront, pour la plupart, des auxiliaires qui étaient en fonction le 31 juillet 1961. Mais à l'avenir, la situation pourrait être différente et les auxiliaires en fonction le 31 juillet 1961 pourraient ne constituer qu'une partie moins importante des candidats. Cette circonstance montre que le nombre des emplois qui devront être réservés à l'avenir aux agents des cadres d'Afrique ne peut pas être déterminé actuellement, par un quota invariable.

\+

\+ \+

.../...

La décision que le Roi doit prendre en vue d'adapter le nombre des emplois réservés lors de l'organisation d'épreuves particulières de recrutement est une décision administrative qui ne présente pas le caractère de généralité requis par l'article 2 de la loi du 23 décembre 1946. Elle ne nécessite pas la consultation de la section de législation du Conseil d'Etat.

Le projet d'arrêté devrait donc être modifié et ses effets devraient être limités aux prochains recrutements que l'Administration des postes a l'intention d'organiser. Le texte adapté aux nécessités particulières de ces recrutements ne doit plus être soumis à l'avis du Conseil d'Etat.

Het ontwerp van koninklijk besluit strekt tot vaststelling van het quota der bij het Bestuur der posterijen openstaande vaste betrekkingen welke zullen worden voorbehouden voor kandidaten die het voordeel genieten van artikel 6, § 1, van de wet van 27 juli 1961 houdende sommige maatregelen ten gunste van het beroepspersoneel van de kaders van Afrika, telkens als er vergelijkende examens voor toelating tot de proeftijd zullen worden ingericht ingevolge artikel 46 van het koninklijk besluit van 22 oktober 1960 houdende statuut van de hulpkrachten bij het Bestuur der posterijen. Dit artikel bepaalt dat, gedurende een periode van zes jaar, die ingegaan is op 5 november 1960, vergelijkende examens worden ingericht met het oog op het opnemen van sommige hulpkrachten in de vaste kaders.

Bij de vaststelling van het quota der voorbehouden betrekkingen, dat toepasselijk is op verschillende vergelijkende examens die gedurende een periode van nagenoeg vijf jaar zullen worden ingericht, gaat de Regering uit van de opvatting, dat het zevende lid van artikel 6, § 1, van de wet van 27 juli 1961, waaraan het ontwerp zijn rechtsgrond ontleent, de Koning bevoegdheid verleent om het voorbehouden quota van 50 t.h. der betrekkingen aan te passen bij wege van verordeningsbepalingen, die zullen moeten worden toegepast bij een aantal vergelijkende examens die op verschillend tijdstip worden ingericht.

De hiervoren genoemde wetsbepaling moet niet zo worden verstaan. Zij is niet geredigeerd in de gebruikelijke vorm van wetsbepalingen die de Koning

.../...

verordeningsbevoegdheid toekennen. Zij belast hem niet met het vaststellen van nadere regelen of aanvullende voorwaarden, zoals andere wetsbepalingen en inzonderheid de artikelen 3, derde lid, 13, § 1, zevende lid, 13, § 2, derde lid, en 28, derde lid, van dezelfde wet dit doen. Zij bepaalt "dat de Koning desgevallend het voorbehouden quota van 50 t.h. aanpast".

Uit die wetsbepaling blijkt de zorg van de wetgever om de betrokken belangen met elkaar te verzoenen : die van de ambtenaren van de kaders van Afrika en die van de ambtenaren van de moederlandse kaders die hetzij een bevordering, hetzij een vaste benoeming solliciteren. Uit billijkheidsoverwegingen heeft de wetgever de Koning gelast het door hem op 50 t.h. bepaalde quota aan te passen wanneer de gerechtigden op de wet van 27 juli 1961 in competitie mochten komen met personeelsleden die reeds in de moederlandse kaders in dienst waren. Om die taak te vervullen, moet de Koning noodzakelijk in ieder geval afzonderlijk oordelen over de verhouding waarin het normale quota van 50 t.h. moet worden verminderd. Hierbij moet hij, in ieder geval, rekening houden met het aantal moederlandse ambtenaren die aan de voorwaarden om een verbetering van hun administratieve toestand te verkrijgen voldoen, en met het aantal ambtenaren van de kaders van Afrika die bij deze gelegenheid naar een benoeming in de moederlandse kaders mochten dingen; dit zijn feitelijke gegevens die de Regering, zoniet volkomen juist, dan toch bij benadering kan kennen en die van examen tot examen kunnen verschillen.

.../...

De uitlegging dat artikel 6, § 1, zevende lid, van de wet van 27 juli 1961 de Koning een bevoegdheid verleent, waarvan de uitoefening gebonden is aan de beoordeling van de feitelijke omstandigheden die in bijzondere gevallen bestaan, vindt haar bevestiging in de parlementaire voorbereiding.

In zijn antwoord aan de heer BROUHON, die was opgekomen om de belangen van de moederlandse ambtenaren te verdedigen, heeft de Minister van Binnenlandse Zaken en van het Openbaar Ambt verklaard (Parl. hand., B.Z. 1961, Kamer, vergadering van 12 juli 1961, blz. 32) :

"Vous m'avez bien dit que vous aviez certaines craintes - et ici je voudrais que toutes vos appréhensions tombent - qu'une priorité puisse faire tort à la régularisation de temporaires au sein d'une administration, ou que le projet de loi concerne les emplois accessibles par promotion.

Je suis net, il ne peut y avoir de doute, le texte est absolument formel.

D'une part, j'entends pouvoir couvrir par arrêté royal des situations particulières qui existent et où notamment il est question de régularisation de temporaires.

Chaque fois que cette situation se présente, il est possible, par arrêté royal, d'aménager ces choses pour y faire droit ...".

.../...

In zijn inleiding tot de bespreking van het ontwerp in de Senaat heeft de Minister van Binnenlandse Zaken en van het Openbaar Ambt nog verklaard (Parl. hand., B.Z. Senaat, verg. van 19 juli 1961, blz. 610) :

"J'ajoute un mot à propos du recrutement à l'Etat, dans les provinces ou dans les communes belges. Nous l'avons prévu sous la forme d'un quota de 50 p.c. La moitié des emplois de recrutement, j'y insiste, qui seront devenus vacants dans les années qui viennent, seront mis de droit à la disposition d'anciens agents d'Afrique. Il était important, vous le sentez bien, que ce ne soient pas les emplois de promotion, car il fallait réserver à cet égard et entièrement les droits légitimes des fonctionnaires belges. Ce sont donc des emplois accessibles par voie de concours.

Chaque fois qu'il s'agira d'emplois accessibles par voie de concours aux agents définitifs métropolitains ou chaque fois qu'il s'agira d'intégration dans les cadres définitifs d'agents temporaires ou auxiliaires belges, il sera possible au Roi de prendre des dispositions pour tenir compte de ce quota de 50 p.c. ou pour l'aménager, de façon que jamais cette disposition légale ne joue au détriment des fonctionnaires belges".

\+

\+ \+

.../...

Uit hetgeen voorafgaat blijkt, dat de Koning het voorbehouden quota van 50 t.h. der betrekkingen niet kan aanpassen bij wege van een algemene maatregel, welke geldt voor verschillende vergelijkende examens die in de loop van een periode van nagenoeg vijf jaar zullen worden ingericht. Hij kan dat alleen bij wege van een bijzondere beslissing, te nemen bij elke aanwerving overeenkomstig de voorwaarden van artikel 6, § 1, zevende lid, van de wet van 27 juli 1961.

Thans kan de Koning dus het quota van de betrekkingen die voorbehouden zijn voor gerechtigden op genoemde wet, niet aanpassen voor alle vergelijkende examens voor toelating tot de proeftijd die ingevolge artikel 46 van het statuut van de hulpkrachten bij het Bestuur der posterijen zullen worden ingericht. Hij kan het alleen voor de eerste, eerlang in te richten wervingsexamens van dat soort.

\+

\+ \+

Uit de vergelijking van artikel 6, § 1, zevende lid, van de wet van 27 juli 1961 en van artikel 46 van het koninklijk besluit van 22 oktober 1960 blijkt duidelijk, dat voor de aanpassing van het quota der voorbehouden betrekkingen rekening moet worden gehouden met de feitelijke omstandigheden zoals die zich voordoen op het tijdstip waarop een aanwerving plaats heeft. Wanneer een al dan niet vergelijkend examen wordt ingericht met het oog op de opneming

.../...

van hulpkrachten in de vaste kaders, kan het quota der voorbehouden betrekkingen krachtens genoemde wetsbepaling alleen worden aangepast ten gunste van hulpkrachten die op 31 juli 1961 in dienst waren. Artikel 46 van het koninklijk besluit van 22 oktober 1960 bepaalt van zijn kant, dat vergelijkende examens voor toelating tot de proeftijd worden ingericht, die voorbehouden zijn voor :

1° prioriteitsgerechtigden krachtens de gecoördineerde wetten van 3 augustus 1919 en 27 mei 1947;

2° hulpkrachten in dienst op 5 november 1960;

3° hulpkrachten die geslaagd zijn voor een aanwervingsexamen dat vóór 5 november 1960 is uitgeschreven.

Ofschoon die vergelijkende examens worden ingericht met het oog op de opneming in de vaste kaders van hulpkrachten die op 31 juli 1961 in dienst waren en dus aan de voorwaarden van artikel 6, § 1, zevende lid, van de wet van 27 juli 1961 beantwoorden, maken zij het ook mogelijk andere personen aan te werven, namelijk die vermeld onder 1° en 3° hiervoren.

Welnu,in theorie kan het quota niet ten gunste van die personen worden verminderd. Het staat vast, dat bij de eerstvolgende aanwervingen, ingericht met toepassing van artikel 46 van het statuut van de hulpkrachten bij het Bestuur der posterijen, de meeste kandidaten hulpkrachten zullen zijn die op 31 juli 1961 in dienst waren. Maar in de toekomst zou de

.../...

toestand anders kunnen zijn en zouden er onder de kandidaten minder hulpkrachten kunnen zijn die op 31 juli 1961 in dienst waren. Hieruit moge blijken, dat het aantal in de toekomst voor ambtenaren van de kaders van Afrika voor te behouden betrekkingen thans niet door middel van een onveranderlijk quota kan worden bepaald.

\+

\+ +

De beslissing welke de Koning moet nemen om het getal der voorbehouden betrekkingen bij de inrichting van bijzondere aanwervingsexamens aan te passen, is een administratieve beslissing die niet het algemeen karakter bezit, vereist bij artikel 2 van de wet van 23 december 1946. Zij hoeft niet voor advies aan de afdeling wetgeving van de Raad van State te worden voorgelegd.

Het ontwerp-besluit zou dus moeten worden gewijzigd en de gevolgen ervan zouden moeten worden beperkt tot de eerstvolgende aanwervingen welke het Bestuur der posterijen voornemens is te doen. Als de tekst eenmaal aan de bijzondere vereisten van die aanwervingen is aangepast, hoeft hij niet meer ten advieze aan de Raad van State te worden voorgelegd.

La chambre était composée de		De kamer was samengesteld uit	
Messieurs : de Heren :	J. SUETENS,	premier président, eerste-voorzitter,	
	L. MOUREAU, G. HOLOYE,	conseillers d'Etat, raadsheren van State,	
	A. BERNARD, F. DUCHENE,	assesseurs de la section de législation, bijzitters van de afdeling wetgeving,	
	C. ROUSSEAUX,	greffier adjoint, adjunct-griffier,	greffier. 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. J.LIGOT, 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.J.LIGOT, substituut.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

(s) C. ROUSSEAUX.

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

(s) J.SUETENS.