ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre de l'Intérieur et de la Fonction publique, le 12 juin 1964, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "relatif aux épreuves de recrutement et de carrière des agents de l'Etat", a donné le 22 juin 1964 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 12e juni 1964 door de Minister van Binnenlandse Zaken en van het Openbaar Ambt verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "betreffende de wervings- en loopbaanexamens van het Rijkspersoneel", heeft de 22e juni 1964 het volgend advies gegeven :

OBSERVATIONS GENERALES.

Le Gouvernement a été saisi de la question de la compatibilité de l'article 29, § 2, de l'arrêté royal du 7 août 1939 avec la loi sur les priorités.

Le projet qui fut soumis au Conseil d'Etat le 9 novembre 1963 comportait un article 16, § 4, dans l'arrêté royal du 2 octobre 1937, marquant ainsi nettement qu'il s'agissait d'un recrutement.

Le Conseil d'Etat a proposé dans son avis L. 8594 de reporter la disposition dont il s'agit de l'article 16, § 4, de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 à l'article 29, § 2, de l'arrêté royal du 7 août 1939, pour le motif que cette disposition concerne un mode de promotion.

En effet, au sujet de la distinction entre promotion et recrutement, le Conseil d'Etat, lors de l'examen de l'article 72 du projet L. 8594, s'est exprimé comme suit :

> "Comme seconde espèce de promotion, l'article indique : "... la promotion par recrutement au niveau supérieur à celui de l'agent". Si le Gouvernement a usé de cette terminologie, c'est qu'en vertu de la réglementation en projet, l'agent qui désire être nommé à un grade du niveau supérieur devra participer, avec les candidats

.../...

étrangers à l'administration, à une seule et même épreuve qualifiée de "concours de recrutement". Cependant, selon le sens usuel des termes, la promotion et le recrutement s'excluent. Ce qui caractérise le recrutement - et le distingue de la promotion -, c'est que la personne nommée n'avait pas auparavnt la qualité d'agent de l'administration publique pour laquelle le recrutement a lieu ou que, dans l'hypothèse exceptionnelle où cette personne avait déjà ladite qualité, celle-ci ne constituait pas, en droit, la condition de la nomination au grade supérieur. Tel n'est pas le cas, selon les arrêtés en projet, pour les agents qui désirent être nommés à un grade du niveau supérieur : ceux-ci, en raison de leur qualité d'agent de l'Etat, bénéficient de dispositions particulières plus favorables en ce qui concerne les conditions de participation aux épreuves et même en ce qui concerne le classement des lauréats. On ne peut donc, en aucune manière, qualifier de "recrutement" la nomination faite selon les règles établies par l'article 72, § 1er, alinéa 2, 2°, nouveau du statut, l'article 28 du projet d'arrêté royal organisant le signalement et la carrière des agents de l'Etat (L. 8595/1) et les articles 4, 6 et 10 du projet d'arrêté royal relatif aux épreuves de carrière des agents de l'Etat (L. 8602/1)".

.../...

Or, l'article 16, § 4, s'il n'attribuait aucun avantage de classement aux agents de l'Etat qu'il visait, les dispensait par contre de certaines conditions de participation aux épreuves, plus spécialement de la possession du diplôme ou certificat exigé pour le niveau considéré.

C'est pour ces motifs que le Conseil d'Etat avait suggéré de reporter cette disposition dans un chapitre relatif à la promotion par admission au niveau supérieur.

Il ne semble donc n'y avoir aucun problème de compatibilité avec l'article 6 de la loi sur les priorités.

Sans doute, la question se pose-t-elle de savoir comment il faudra appliquer ledit article 6, lorsque des agents de l'Etat s'inscriront au concours de recrutement en invoquant l'article 29, § 2, de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 : dans ce cas, les prioritaires ne pourront pas opposer leurs droits de préférence à ces agents de l'Etat, puisque ceux-ci sollicitent une promotion.

.../...

Si le Gouvernement se rallie aux remarques qui précèdent, l'article 29 nouveau de l'arrêté royal du 7 août 1939 devrait être remanié; le texte suivant est proposé à cette fin :

"§ 1er. La promotion par admission au niveau supérieur est subordonnée à la réussite d'un concours d'admission au niveau supérieur ou d'un concours de recrutement à un grade du niveau supérieur selon les cas.

§ 2. ... (le texte de l'article 29, § 1er, en remplaçant les débuts par : "Peut participer à tout concours d'admission au niveau supérieur pour le rang ...")

§ 3. Les épreuves des concours d'admission au niveau supérieur ont les mêmes programmes et sont subies devant les mêmes jurys que les concours de recrutement organisés pour les mêmes grades ou emplois.

§ 4. ... (le texte de l'article 29, § 2, en modifiant la référence au § 1er par une référence au § 2 et en y ajoutant : "Dans ce cas et par dérogation à l'article 72, § 2, de l'arrêté royal du 2 octobre 1937, la publication de l'annonce au Moniteur belge du concours de recrutement suffit".

§ 5. ... (le texte de l'article 29, § 3) ...".

\+

\+ \+

/

Les articles 42, 54 , 60 et 68 de l'arrêté royal du 7 août 1939 nécessitent également une adaptation. S'il entre dans les intentions du Gouvernement de ne pas tenir compte d'une réussite à un concours de recrutement, ce que l'article 18 du projet semble impliquer, il y aurait lieu de remplacer à l'article 42, alinéa 2, à l'article 54, alinéa 3,et à l'article 60 les mots "concours de recrutement" par les mots "concours d'admission au niveau supérieur".

Enfin, à l'article 68 du même arrêté, il y aurait lieu de remplacer les mots "aux concours de recrutement" par les mots "aux concours d'admission".

\+

\+ \+

Une autre question peut être soulevée. Il est certain qu'un agent du niveau 2, titulaire d'un diplôme du niveau 1, pourrait s'inscrire à la fois au concours d'admission au niveau 1 pour les emplois de qualification générale et au concours de recrutement pour les emplois de qualification spéciale auxquels son diplôme lui donne accès. Mais peut-il s'inscrire à la fois au concours d'admission et au concours de recrutement pour des emplois de qualification générale ? La réponse semble devoir être affirmative car aucune disposition ne le lui interdit. Si telle n'était pas l'intention du Gouvernement, il faudrait compléter le projet par une disposition dans ce sens.

\+

\+ \+

.../...

EXAMEN DU TEXTE DU PROJET.

Le dernier considérant du préambule n'indique pas suffisamment la portée du projet. Le texte suivant est proposé à cet effet :

"Considérant que l'organisation d'un seul et même concours auquel seraient soumis les candidats étrangers à l'administration et les agents de l'Etat qui sollicitent d'être admis au niveau supérieur , soulève des objections d'ordre juridique et pratique; que, tout en maintenant l'identité des épreuves des concours auxquels les intéressés seront soumis, afin d'en assurer l'équivalence, il y a lieu de prévoir un enjeu distinct et un classement séparé pour chaque groupe; qu'en outre, il y a lieu de fixer les règles selon lesquelles les autorités compétentes devront répartir, à cette fin, les emplois de qualification générale des rangs 30, 20 et 10;".

\+

\+ \+

Le Conseil d'Etat propose de remanier le projet suivant le plan ci-après :

.../...

Chapitre Ier. - Dispositions générales relatives à l'organisation des épreuves de recrutement et de carrière.

Article 1er : article 26 du projet.

Article 2 : article 27 du projet.

Article 3 (nouveau), § 1er.

Les concours (de recrutement et les concours d'admission au niveau supérieur) sont organisés par les autorités désignées par ou en vertu de l'article 21 de l'arrêté royal du 2 octobre 1937.

§ 2. (article 24 du projet).

Article 4 : article 28 du projet.

Article 5 : article 29 du projet.

Chapitre II. - Dispositions générales relatives aux concours.

Article 6 : article 3 (lire : d'un concours).

Article 7 : article 2 du projet.

Chapitre III. - Dispositions générales relatives aux concours de recrutement.

Article 8 : article 4 du projet.

Article 9 : article 5 du projet.

.../...

Articles 10 à 16 : articles 6 à 12 du projet.

Chapitre IV. - Dispositions générales relatives aux concours d'admission au niveau supérieur.

Articles 17 à 22 : articles 13 à 18 du projet.

Chapitre V. - Des autres épreuves de carrière.

Articles 23 à 28 : articles 19 à 25, sauf article 24.

Chapitre VI; - Dispositions modificatives et finales.

Article 29 (nouveau) (modifierait les articles 29, 42, 54, 60 et 68 de l'arrêté royal du 7 août 1939, comme il est proposé plus haut).

Article 30 : article 30 du projet.

Article 31 : article 31 du projet.

Article 32 : article 32 du projet.

ALGEMENE OPMERKINGEN.

De kwestie van de bestaanbaarheid van artikel 29, § 2, van het koninklijk besluit van 7 augustus 1939 met de prioriteitswet is bij de Regering aan de orde gebracht.

Het ontwerp dat op 9 november 1963 aan de Raad van State werd voorgelegd, bevatte een artikel 16, § 4, in het koninklijk besluit van 2 oktober 1937, wat er duidelijk op wees dat het een werving betrof.

De Raad van State heeft in zijn advies L.8594 voorgesteld de bewuste bepaling uit artikel 16, § 4, van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 over te brengen naar artikel 29, § 2, van het koninklijk besluit van 7 augustus 1939, omdat die bepaling een wijze van bevordering betreft.

Over het onderscheid tussen bevordering en werving heeft de Raad van State bij het onderzoek van artikel 72 van het ontwerp L.8494 het volgende verklaard :

" Als tweede soort van bevordering vermeldt het artikel : "... de bevordering door werving in een niveau boven dat van de ambtenaar". De Regering gebruikt die terminologie omdat, krachtens de ontwerpreglementering, de ambtenaar die wenst te worden benoemd tot een graad van het hoger niveau, samen met buitenstaanders zal moeten deelnemen aan éénzelfde examen, "vergelijkend **werv**ingsexamen" genoemd. Volgens de gebruikelijke betekenis echter, sluit bevordering aanwerving uit, en omgekeerd. Kenmerkend voor de aanwerving - en hierdoor onderscheidt zij zich van de bevordering-, is dat de

.../...

benoemde voordien geen ambtenaar was van het openbaar bestuur waarvoor de aanwerving plaats heeft, of dat, in het uitzonderlijk geval dat hij die hoedanigheid reeds bezit, die hoedanigheid rechtens niet de voorwaarde voor de benoeming tot een hogere graad was. Dat is, volgens de ontwerp-besluiten, niet het geval met de ambtenaren die wensen te worden benoemd tot een graad van het hoger niveau: omdat zij Rijksambtenaar zijn, vallen zij onder gunstigere bijzondere bepalingen wat de eisen inzake deelneming aan de examens en zelfs wat de rangschikking van de geslaagden betreft. In geen geval kan dus "aanwerving" worden genoemd, de benoeming overeenkomstig de regelen van het nieuwe artikel 72, § 1, tweede lid, 2°, van het statuut, van artikel 28 van het ontwerp-koninklijk besluit betreffende de beoordeling en de loopbaan van het Rijkspersoneel (L.8595/1) en van de artikelen 4, 6 en 10 van het ontwerp-koninklijk besluit betreffende de loopbaanexamens van het Rijkspersoneel (L.8602/1)".

Artikel 16, § 4, nu, kende aan de daarin bedoelde Rijksambtenaren geen voordeel inzake rangschikking toe, maar verleende wel vrijstelling van een aantal eisen voor deelneming aan de examens, inzonderheid van het voor het bedoelde niveau voorgeschreven diploma of getuigschrift.

Daarom stelde de Raad van State voor, die bepaling over te brengen naar een hoofdstuk betreffende de bevordering door toelating tot het hoger niveau.

.../...

Het wil de Raad dan ook voorkomen dat er geen probleem van onbestaanbaarheid met artikel 6 van de prioriteitswet is.

De vraag is weliswaar, hoe bedoeld artikel 6 zal moeten worden toegepast als Rijksambtenaren zich voor het vergelijkend wervingsexamen zullen inschrijven op grond van artikel 29, § 2, van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 : prioriteitsgerechtigden zullen zich in dat geval niet op hun voorkeurrechten kunnen beroepen tegenover Rijksambtenaren, aangezien deze een bevordering vragen.

Houdt de Regering met het hiervoren opgemerkte rekening, dan zou het nieuwe artikel 29 van het koninklijk besluit van 7 augustus 1939 moeten worden herwerkt; hiertoe wordt de volgende tekst voorgesteld :

"§ 1. Bevordering door toelating tot het hoger niveau is afhankelijk gesteld van het slagen voor een vergelijkend examen voor toelating tot het hoger niveau, of voor een vergelijkend examen voor werving in een graad van het hoger niveau, naar gelang van het geval.

§ 2. ... (tekst van artikel 29, § 1, maar het begin vervangen door : "Aan elk vergelijkend examen voor toelating tot het hoger niveau voor rang ... kan deelnemen ...").

.../...

§ 3. De gedeelten van de vergelijkende examens voor toelating tot het hoger niveau hebben dezelfde programma's en worden afgelegd voor dezelfde examencommissies als de vergelijkende wervingsexamens die voor dezelfde graden of betrekkingen worden georganiseerd.

§ 4. ... (tekst van artikel 29, § 2, met dien verstande dat niet naar § 1, maar naar § 2 wordt verwezen en dat de tekst als volgt wordt aangevuld : "In dat geval en in afwijking van artikel 72, § 2, van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937, kan worden volstaan met de bekendmaking van de aankondiging van het vergelijkend wervingsexamen in het Belgisch Staatsblad").

§ 5. ... (tekst van artikel 20, § 3) ...".

\+

\+ +

Ook de artikelen 42, 54, 60 en 68 van het koninklijk besluit van 7 augustus 1939 moeten worden aangepast. Wenst de Regering geen rekening te houden met het slagen voor een vergelijkend wervingsexamen, hetgeen artikel 18 van het ontwerp blijkt te impliceren, dan zouden in artikel 42, tweede lid, in artikel 54, derde lid, en in artikel 60 de woorden "vergelijkend examen voor werving" of "vergelijkend wervingsexamen" moeten worden vervangen door "vergelijkend examen voor toelating tot het hoger niveau".

Ten slotte zouden in artikel 68 van hetzelfde besluit de woorden "aan de vergelijkende examens voor werving in het hoger niveau" moeten worden vervangen door de woorden : "aan de vergelijkende examens voor toelating tot het hoger niveau".

\+

\+ +

Een andere vraag kan worden gesteld. Een ambtenaar van niveau 2, die in het bezit is van een diploma van niveau 1, zou zich zeker kunnen inschrijven én voor het vergelijkend examen voor toelating tot niveau 1 voor de algemene betrekkingen, én voor het vergelijkend examen voor de bijzondere betrekkingen waartoe zijn diploma hem toegang verschaft. Maar kan hij zich inschrijven voor het vergelijkend examen voor toelating tot algemene betrekkingen en tevens voor het vergelijkend examen voor werving in diezelfde betrekkingen ? Het antwoord schijnt bevestigend te moeten luiden, want er is geen bepaling die het hem verbiedt. Bedoelt de Regering het niet zo, dan zou het ontwerp met een bepaling in die zin moeten worden aangevuld.

\+

\+ +

ONDERZOEK VAN DE TEKST VAN HET ONTWERP.

De laatste considerans geeft de strekking van het ontwerp niet voldoende weer. Voorgesteld wordt :

"Overwegende dat het organiseren van éénzelfde vergelijkend examen voor buitenstaanders en Rijksambtenaren die vragen om in het hoger niveau te worden opgenomen, juridische en praktische bezwaren oplevert ; dat de gedeelten van de vergelijkende examens welke de betrokkenen moeten afleggen gelijk moeten blijven ter wille van de gelijkwaardigheid, maar dat er voor iedere groep een verschillende inzet en een afzonderlijke rangschikking moeten zijn ; dat bovendien de regels moeten worden bepaald volgens welke de bevoegde overheden te dien einde de betrekkingen met algemene kwalificatie van de rangen 30, 20 en 10 moeten verdelen;".

\+

Voorgesteld wordt, het ontwerp overeenkomstig het volgende schema te herwerken :

Hoofdstuk 1.- Algemene bepalingen betreffende de organisatie van de wervings- en loopbaanexamens.

Artikel 1 : artikel 26 van het ontwerp.

Artikel 2 : artikel 27 van het ontwerp.

Artikel 3 (nieuw), § 1.

De vergelijkende examens (voor werving en voor toelating tot het hoger niveau) worden georganiseerd door de overheden aangewezen in of krachtens artikel 21 van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937.

§ 2. (artikel 24 van het ontwerp).

Artikel 4 : artikel 28 van het ontwerp.

Artikel 5 : artikel 29 van het ontwerp.

Hoofdstuk II.- Algemene bepalingen betreffende de vergelijkende examens.

Artikel 6 : artikel 3 (lees : "van een vergelijkend examen").

Artikel 7 : artikel 2 van het ontwerp.

.../...

Hoofdstuk III.- Algemene bepalingen betreffende de vergelijkende wervingsexamens.

Artikel 8 : artikel 4 van het ontwerp.

Artikel 9 : artikel 5 van het ontwerp.

Artikelen 10 tot 16 : artikelen 6 tot 12 van het ontwerp.

Hoofdstuk IV.- Algemene bepalingen betreffende de vergelijkende examens voor toelating tot het hoger niveau.

Artikelen 17 tot 22 : artikelen 13 tot 18 van het ontwerp.

Hoofdstuk V.- Andere loopbaanexamens.

Artikelen 23 tot 28 : artikelen 19 tot 25 van het ontwerp, behalve artikel 24.

Hoofdstuk VI.- Wijzigings- en slotbepalingen.

Artikel 29 (nieuw) (zou de artikelen 29, 42, 54, 60 en 68 van het koninklijk besluit van 7 augustus 1939 wijzigen zoals hiervoren is voorgesteld).

Artikel 30 : artikel 30 van het ontwerp.

Artikel 31 : artikel 31 van het ontwerp.

Artikel 32 : artikel 32 van het ontwerp.

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.