ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre-Secrétaire d'Etat aux Postes, Télégraphes et Téléphones, le 22 juin 1966, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "relatif aux diplômes exigés des candidats à certains emplois de niveau 1 à l'administration des postes", a donné le 6 juillet 1966 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 22e juni 1966 door de Minister-Staatssecretaris voor Posterijen, Telegrafie en Telefonie verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "betreffende de diploma's die vereist zijn voor de candidaten voor sommige betrekkingen van het eerste niveau bij het bestuur der posterijen", heeft de 6e juli 1966 het volgend advies gegeven :

Le projet tend à réserver l'emploi de directeur d'administration à la direction de la comptabilité de l'Administration des postes, aux porteurs d'un des diplômes exigés pour l'admission au niveau 1, sous les lettres a, b, et c, par l'annexe à l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'Etat, modifié par l'arrêté royal du 16 mars 1964. Il tend également à réserver les quatre emplois d'inspecteur de ladite direction aux porteurs des mêmes diplômes ou des diplômes admis, pour le niveau 1, par la disposition transitoire contenue dans la même annexe.

\+

\+ \+

La condition de diplôme prévue par le projet ne reste pas dans les limites dans lesquelles l'établissement d'une condition de cette nature est autorisé par l'article 16, § 1er, alinéa 2,de l'arrêté royal du 2 octobre 1937, modifié par l'arrêté royal du 16 mars 1964, et par les articles 29, § 3,et 35 de l'arrêté royal du 7 août 1939, modifié par le même arrêté.

En effet, cette condition ne porte pas sur des "diplômes ou certificats d'études particuliers", mais sur tout diplôme permettant l'accès au niveau 1 des agents de l'Etat, seuls les diplômes indiqués sous la lettre d étant exclus. Il s'agit là d'une condition de diplôme de caractère général.

En outre, la condition de diplôme prévue par le projet n'est pas justifiée par la nature des fonctions à exercer.

.../...

Les dispositions citées plus haut n'ont sans doute pas seulement pour objet de permettre d'inscrire dans un règlement organique une condition de diplôme ou de certificat d'études particulier imposée de manière incontestable par le caractère très spécialisé de la fonction à exercer. Elles doivent être comprises d'une manière plus large, en ce sens qu'elles confèrent un certain pouvoir d'appréciation au Gouvernement et l'habilitent à décider si, en raison de la nature de fonctions déterminées, il n'y a pas lieu, dans un souci de bonne administration, d'exiger, pour l'accès à ces fonctions, la possession d'un diplôme ou d'un certificat d'études particulier. Encore faut-il un rapport entre la nature des fonctions à exercer et le diplôme ou certificat d'études particulier imposé. Or, en l'espèce, on peut citer plusieurs diplômes du niveau 1 dont la possession ne semble d'aucune utilité pour les emplois de directeur d'administration ou d'inspecteur à la direction de la comptabilité de l'Administration des postes, par exemple les diplômes de docteur en médecine, chirurgie et accouchements, de pharmacien ou de licencié en philosophie et lettres.

Enfin, la condition de diplôme prévue par le projet aboutit à faire échec à l'application de l'article 29, § 3, de l'arrêté royal du 7 août 1939. Pour l'exercice de toutes les fonctions correspondant à un grade du niveau 1, la formation donnée par les études d'enseignement supérieur est jugée souhaitable. Tel est, pour tous les grades du niveau 1, le motif de leur classement dans ce niveau. Le Gouvernement a cependant estimé que l'expérience acquise et les

.../...

qualités manifestées par certains agents du niveau 2 satisfaisant à un ensemble de conditions déterminées suppléent à l'absence d'études d'enseignement supérieur. C'est pourquoi, l'article 29, § 3, de l'arrêté royal du 7 août 1939 dispense ces agents du niveau 2 de la condition de diplôme. On prive cette dispense d'effet si on exige de manière absolue, même pour la promotion par admission au niveau supérieur, un diplôme du niveau I. L'article 29, § 3, permet d'écarter la règle de la dispense du diplôme uniquement dans les cas où la nature des fonctions à exercer justifie que soit imposée la condition de la possession de diplômes ou de certificats d'études particuliers.

Par ailleurs, en se fondant sur l'article 35 de l'arrêté royal du 7 août 1939, pour exiger en vue d'une nomination à attribuer par avancement de grade, une condition de diplôme qui ne serait pas en rapport avec la nature de la fonction à exercer, le Gouvernement méconnaîtrait non seulement l'article 35, mais aussi l'article 29 de l'arrêté. En effet, il réduirait les titres à l'avancement des agents nommés à un grade du niveau 1 par la voie de la promotion par admission au niveau supérieur.

Tel qu'il a été conçu, le projet n'est donc pas en concordance avec le statut des agents de l'Etat.

+

+ +

.../...

Le Gouvernement ne sortirait pas des limites tracées par l'article 16, § 1er, alinéa 2, de l'arrêté royal du 2 octobre 1937, modifié par l'arrêté royal du 16 mars 1964 ,et les articles 29, § 3, et 35 de l'arrêté royal du 7 août 1939, modifié par le même arrêté, s'il imposait la possession de diplômes déterminés du niveau 1 en rapport avec la nature des fonctions de directeur d'administration et d'inspecteur à la direction de la comptabilité de l'Administration des postes.

Selon la note destinée au comité de consultation syndicale et jointe au projet, les porteurs des diplômes d'ingénieur commercial et de licencié en sciences commerciales et financières sont les candidats qui ont reçu la préparation la plus adéquate pour occuper les emplois dont il s'agit.

Selon la même note, le Gouvernement estime cependant nécessaire d'ouvrir l'accès à ces emplois aux porteurs d'autres diplômes d'enseignement supérieur. On pourrait, sans doute, considérer comme ayant un rapport suffisant avec la nature des fonctions à exercer et comme attestant la formation que le Gouvernement se préoccupe d'exiger, par exemple :

a) le diplôme légal du grade académique de docteur en droit;

b) le diplôme scientifique du même grade et des grades des licences relatives aux sciences économiques, politiques, sociales ou administratives, délivré dans les conditions fixées, sous les mentions niveau 1, lettre b, par l'annexe à l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'Etat, modifié par l'arrêté royal du 16 mars 1964;

.../...

c) le diplôme de licencié en sciences commerciales ou d'ingénieur commercial. Il appartient au Gouvernement d'examiner quels sont les diplômes dont la possession atteste la formation requise pour l'exercice des fonctions à conférer et de dresser la liste des diplômes ou certificats d'études particuliers qu'il entend exiger.

\+

\+ +

Le projet appelle au surplus les observations de forme ci-après.

A l'alinéa 2 du préambule, il y a lieu de viser non l'article 72 de l'arrêté royal du 2 octobre 1937, mais les articles 6 et 16, § 1er, alinéa 2, dont le projet tend à assurer l'application à l'Administration des postes.

A l'alinéa 3 du préambule, il y a lieu de viser tant l'article 29 que l'article 35 de l'arrêté royal du 7 août 1939.

L'article 1er gagnerait en clarté s'il était rédigé comme suit :

"Article 1er.-

A la direction de la comptabilité de l'Administration des postes, la nomination à l'emploi de directeur d'administration et aux quatre emplois d'inspecteur est réservée aux porteurs des diplômes suivants :

a) ... (voir l'observation faite ci-dessus) ... ".

Het ontwerp strekt ertoe,de betrekking van bestuursdirecteur bij de directie comptabiliteit van het bestuur der posterijen voor te behouden voor houders van een der diploma's die, voor toelating tot niveau 1, onder de letters a, b en c geëist worden door de bijlage van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 houdende het statuut van het Rijkspersoneel, gewijzigd bij het koninklijk besluit van 16 maart 1964. Het beoogt eveneens de vier betrekkingen van inspecteur bij genoemde directie voor te behouden voor houders van dezelfde diploma's of van de diploma's die voor niveau 1 aangenomen worden door de overgangsbepaling van dezelfde bijlage.

\+

\+ \+

De in het ontwerp gestelde diploma-eis blijft niet binnen de grenzen waarin het stellen van zulk een eis toegestaan is door artikel 16, § 1, tweede lid, van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937, gewijzigd bij het koninklijk besluit van 16 maart 1964, en door de artikelen 29, § 3, en 35 van het koninklijk besluit van 7 augustus 1939, gewijzigd bij hetzelfde besluit.

Die eis slaat immers niet op "bijzondere diploma's of studiegetuigschriften", maar op ieder diploma dat toegang geeft tot niveau 1 van het Rijkspersoneel, met uitsluiting alleen van de onder letter d vermelde diploma's. Het gaat om een algemene diploma-eis.

De in het ontwerp gestelde diploma-eis wordt ook niet verantwoord door de aard van de uit te oefenen ambten.

Het enige doel van de hiervorenvermelde bepalingen zal wel niet zijn, dat daardoor in een organiek reglement het bezit van een bijzonder diploma of studiegetuigschrift kan worden geëist, omdat de ver doorgedreven specialisatie van het uit te oefenen ambt dat ontegenzeglijk nodig maakt. Die voorzieningen moeten ruimer worden opgevat, in die zin dat zij de Regering een zekere beoordelingsbevoegdheid laten en haar machtigen om te beslissen of het, wegens de aard van bepaalde ambten, voor een goede administratie nodig is een bijzonder diploma of studiegetuigschrift te eisen om toegang te krijgen tot die ambten. Bovendien moet er een verband bestaan tussen de aard van het uit te oefenen ambt en het voorgeschreven bijzonder diploma of studiegetuigschrift. In het onderhavige geval nu kunnen verscheidene diploma's voor niveau 1 worden aangehaald, waarvan het bezit hoegenaamd geen nut lijkt te hebben voor de betrekkingen van bestuursdirecteur of inspecteur bij de directie comptabiliteit van het bestuur der posterijen, bijvoorbeeld de diploma's van doctor in de genees-, heel- en verloskunde, van apotheker of van licentiaat in de letteren en wijsbegeerte.

Ten slotte komt het stellen van de diploma-eis zoals in het ontwerp, neer op het onwerkzaam maken van artikel 29, § 3, van het koninklijk besluit van 7 augustus 1939. Voor het uitoefenen van alle ambten die overeenstemmen met de graad van niveau 1, wordt het wenselijk geacht een vorming als door het hoger onderwijs wordt verstrekt, te bezitten. Dat is, voor alle graden van niveau 1, de reden waarom zij in dat niveau zijn ingedeeld. De Regering heeft nochtans geoordeeld dat sommige ambtenaren van

.../...

niveau 2 die aan een aantal welbepaalde eisen voldoen, door de opgedane ervaring en de betuigde kwaliteiten goedmaken dat zij geen hoger onderwijs hebben gevolgd. Daarom ontslaat artikel 29, § 3, van het koninklijk besluit van 7 augustus 1939 die ambtenaren van niveau 2 van de diploma-eis. Aan die vrijstelling wordt alle kracht ontnomen als men, zelfs voor bevordering door toelating tot het hoger niveau, absoluut een diploma van niveau 1 gaat eisen. Krachtens artikel 29, § 3, kan de regel van de vrijstelling van het diploma alleen worden over het hoofd gezien wanneer het, wegens de aard van het uit te oefenen ambt, verantwoord is bijzondere diploma's of studiegetuigschriften te eisen.

Door zich anderzijds op artikel 35 van het koninklijk besluit van 7 augustus 1939 te beroepen om voor een benoeming door verhoging in graad een diploma te eisen dat niet in verhouding zou zijn tot de aard van het uit te oefenen ambt, zou de Regering niet alleen artikel 35 maar ook artikel 29 van het besluit miskennen. Zij zou dan immers minder bevorderingskansen geven aan ambtenaren die in een graad van niveau 1 zijn benoemd bij bevordering door toelating tot het hoger niveau.

Zoals het ontwerp is opgevat, is het dus niet in overeenstemming met het statuut van het Rijkspersoneel.

\+

\+ \+

.../...

Buiten de grenzen van artikel 16, § 1, tweede lid, van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937, gewijzigd bij het koninklijk besluit van 16 maart 1964, en van de artikelen 29, § 3, en 35 van het koninklijk besluit van 7 augustus 1939, gewijzigd bij hetzelfde besluit, zou de Regering echter niet gaan, als zij bepaalde diploma's van niveau 1 eiste die in verhouding zijn tot de aard van het ambt van bestuursdirecteur en van inspecteur bij de directie comptabiliteit van het bestuur der posterijen.

Volgens de bij het ontwerp gevoegde nota voor de syndicale raad van advies, zijn de houders van de diploma's van handelsingenieur en van licentiaat in de handels- en financiële wetenschappen, de kandidaten die best voorbereid zijn voor de hier bedoelde betrekkingen.

Volgens dezelfde nota acht de Regering het niettemin nodig, die betrekkingen open te stellen voor houders van andere diploma's van hoger onderwijs. Als voldoende te beantwoorden aan de aard van de uit te oefenen ambten en als blijk te geven van de vorming welke de Regering wil eisen, zouden bijvoorbeeld zeker kunnen worden beschouwd :

a) het wettelijk diploma van de academische graad van doctor in de rechten ;

b) het wetenschappelijk diploma van dezelfde graad en van de licentiaatsgraden in de economische, politieke, sociale of bestuurswetenschappen, afgegeven onder de voorwaarden vastgesteld, onder de vermeldingen niveau 1, letter b, in de bijlage van het koninklijk besluit

.../...

van 2 oktober 1937 houdende het statuut van het Rijkspersoneel, gewijzigd bij het koninklijk besluit van 16 maart 1964 ;

c) het diploma van licentiaat in de handelswetenschappen of van handelsingenieur. Het is zaak van de Regering, te onderzoeken welke diploma's doen blijken van de vorming die vereist is voor het uitoefenen van de te verlenen ambten, en de lijst op te maken van de bijzondere diploma's of studiegetuigschriften welke zij wil eisen.

\+
\+ +

Over de vorm van het ontwerp zijn nog de volgende opmerkingen te maken :

In het tweede lid van de aanhef moet worden verwezen, niet naar artikel 72 van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937, maar naar de artikelen 6 en 16, § 1, tweede lid, welke het ontwerp op het bestuur der posterijen wil toepassen.

In het derde lid van de aanhef moet zowel naar artikel 29 als naar artikel 35 van het koninklijk besluit van 7 augustus 1939 worden verwezen.

Artikel 1 zou duidelijker zijn indien het als volgt werd geredigeerd :

"Artikel 1.-

Bij de directie comptabiliteit van het bestuur der posterijen kunnen in de betrekking van bestuursdirecteur en in de vier betrekkingen van inspecteur alleen worden benoemd houders van de volgende diploma's :

a) ... (zie de hiervoren gemaakte opmerking) ...".

La chambre était composée de		De kamer was samengesteld uit	
Messieurs : G. HOLOYE,	conseiller d'Etat,		président,
de Heren :	staatsraad,		voorzitter,
G. VAN BUNNEN,	conseillers d'Etat,		
J. MASQUELIN,	staatsraden,		
P. DE VISSCHER,	assesseurs de la section de législation,		
G. ARONSTEIN,	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. G. VAN BUNNEN.

Le rapport a été présenté par M. Ch. HUBERLANT, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. G. VAN BUNNEN.

Het verslag werd uitgebracht door de H. Ch. HUBERLANT, auditeur.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

(s) G. DE LEUZE.

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

(s) G. HOLOYE.