KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, verenigde vakantiekamers, op 13 juli 1994 door de Minister van Binnenlandse Zaken en Ambtenarenzaken verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot bepaling van de algemene principes van het administratief en geldelijk statuut van de rijksambtenaren die van toepassing zijn op het personeel van de diensten van de regeringen van de Gemeenschappen en Gewesten en van de Colleges van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en van de Franse Gemeenschapscommissie alsook op de publiekrechtelijke rechtspersonen die ervan afhangen", heeft op 26 juli 1994 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, chambres réunies des vacations, saisi par le Ministre de l'Intérieur et de la Fonction publique, le 13 juillet 1994, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "fixant les principes généraux du statut administratif et pécuniaire des agents de l'Etat applicables au personnel des services des Gouvernements des Communautés et des Régions et des Collèges de la Commission communautaire commune et de la Commission communautaire française ainsi qu'aux personnes morales de droit public qui en dépendent", a donné le 26 juillet 1994 l'avis suivant :

STREKKING VAN HET ONTWERP.

Het ontwerp herneemt, onder enigszins gewijzigde vorm, de bepalingen van het koninklijk besluit van 22 november 1991 tot bepaling van de algemene principes van het administratief en geldelijk statuut van de rijksambtenaren die van toepassing zijn op het personeel van de Executieven en van de publiekrechtelijke rechtspersonen die ervan afhangen, dat door de Raad van State, afdeling administratie, werd vernietigd (arrest nr. 47.689 van 31 mei 1994 inzake Patrick Leclercq). Het ontworpen besluit zal terugwerken tot 7 maart 1992. Uit het verslag aan de Koning blijkt dat het ontwerp-besluit op de volgende punten afwijkt van het vernietigde besluit :

1° wat de toegang tot de overheidsbetrekkingen betreft wordt de nationaliteitsvoorwaarde aangepast aan artikel 48 van het E.G.-Verdrag zoals het door het Hof van Justitie is geïnterpreteerd (artikel 1, § 3, 1°, van het ontwerp);

2° het stelsel van de quota van de meest positieve evaluaties wordt niet overgenomen (artikel 25, 10°, van het koninklijk besluit van 22 november 1991 (1);

---

(1) In het arrest nr. 47.691 van 31 mei 1994 inzake ORY heeft de Raad van State, afdeling administratie, geoordeeld dat een dergelijke regeling discriminerend is.

3° de vaststelling van de procedures inzake evaluatie van ambtenaren die tot de hoge administratie behoren, alsmede van de beroepsprocedure in geval van afdanking wegens beroepsongeschiktheid van dezelfde ambtenaren, wordt overgelaten aan de verschillende entiteiten (artikel 25, tweede lid, van het ontwerp);

4° voor het bepalen van de diploma's vereist voor de toegang tot een overheidsbetrekking, wordt rekening gehouden met de evolutie in het onderwijs (bijlagen I en II bij het ontwerp);

5° voorts wordt rekening gehouden met de overdracht van bevoegdheden van de Regering van de Franse Gemeenschap aan het College van de Franse Gemeenschapscommissie (artikelen 1, § 1 en 62, § 1);

6° de regeling wordt aangepast aan de gewijzigde federale terminologie en aan de splitsing van de provincie Brabant.

VOORAFGAANDE OPMERKING.

Gelet op de korte termijn die aan de Raad van State, afdeling wetgeving, is toegemeten, de periode waarin het advies werd gevraagd en het grote aantal adviezen, dat in diezelfde periode binnen een tijdsbestek van drie dagen is gevraagd, dient de Raad van State zich noodgedwongen te beperken tot het aanduiden van de voornaamste knelpunten van het ontwerp.

ALGEMENE OPMERKINGEN.

1.1. Luidens artikel 72, § 1, van het ontwerp werkt het besluit, enige bepalingen uitgezonderd, terug tot 7 maart 1992. Volgens het verslag aan de Koning is het "absoluut noodzakelijk de stabiliteit van de instellingen en de continuïteit van de openbare dienst te behouden (...). Gelet op de talrijke initiatieven die terecht door de executieven zijn genomen op grond van het koninklijk besluit van 22 november 1991, zou de afwezigheid van terugwerkende kracht op hun niveau een grote rechtsonzekerheid veroorzaken (...)" (verslag aan de Koning, blz. 7) (1).

1.2. Volgens een vaste rechtspraak van de Raad van State, afdeling administratie, is een van de essentiële voorwaarden voor de retroactieve wederinvoering van een vernietigde handeling dat er voor de retroactiviteit een

---

(1) Artikel 30 van het ontwerp van koninklijk besluit houdende hervorming van verscheidene verordeningsbepalingen die toepasselijk zijn op het rijkspersoneel, voorgelegd aan de Raad van State onder refertenummer L. 23.592/VR/V, bepaalt tevens dat het besluit, op enkele artikelen na, ook met ingang van 7 maart 1992 in werking treedt. Die terugwerkende kracht wordt korter verantwoord dan in het besluit waarop dit advies betrekking heeft; ze wordt als volgt gemotiveerd : "... het is inderdaad absoluut noodzakelijk de stabiliteit van de instellingen en de continuïteit van de openbare dienst te behouden. De bepalingen van het koninklijk besluit van 22 november 1991 hebben gediend als grondslag voor talrijke individuele akten. Een terugwerkende kracht is onontbeerlijk om de goede werking van de dienst te verzekeren" (verslag aan de Koning, blz. 5).

grondslag gevonden kan worden in de noodzaak voor de goede werking of de continuïteit van de dienst (1).

Het komt de Raad van State, afdeling wetgeving, voor dat er goede redenen zijn om de retroactiviteit van de ontworpen regeling te beschouwen als noodzakelijk voor de goede, ononderbroken werking van de openbare dienst, in het bijzonder van de diensten en instellingen die afhangen van de Gemeenschappen en de Gewesten (2). Zonder aanvaarding van de retroactiviteit, zou immers uit de vernietiging van het koninklijk besluit van 22 november 1991 voortvloeien dat de erin vervatte "algemene principes" geacht moeten worden nooit te zijn vastgesteld, met als gevolg dat voor de Gemeenschappen en de Gewesten de vroegere bepalingen van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen zouden zijn blijven gelden : eensdeels, het oorspronkelijke artikel 87, § 3, van deze wet, luidens welke het personeel van de diensten van de Gemeenschappen en de Gewesten onderworpen is aan de wettelijke en statutaire

---

(1) Zie, onder meer, Raad van State, 17 september 1987, De Rijck, nr. 28.466; Raad van State, 1 maart 1988, Otte, nr. 29.459.

(2) De retroactiviteit is evenwel minder aanvaardbaar voor het ontwerp van koninklijk besluit houdende hervorming van verscheidene verordeningsbepalingen die toepasselijk zijn op het rijkspersoneel en kan - ten hoogste en onder het voorbehoud dat verder in dit advies zal worden gemaakt - worden verantwoord door de band die volgens artikel 87, § 4, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 moet bestaan tussen voornoemd ontwerp en het ontwerp van koninklijk besluit tot bepaling van de algemene principes (zie in dit verband de algemene opmerking, punt 3).

regelen die van toepassing zijn op het personeel van het Rijk; anderdeels, artikel 13, § 6, van dezelfde wet, krachtens welke voor het vaststellen van het administratief en het geldelijk statuut van het personeel van de instellingen van de Gemeenschappen en de Gewesten het akkoord vereist is van de federale Minister tot wiens bevoegdheid de Ambtenarenzaken behoren. Het is vanzelfsprekend dat de retroactieve toepassing van deze bepalingen de goede werking van de diensten van de Gemeenschappen en de Gewesten, die vanaf 24 december 1991 het koninklijk besluit van 22 november 1991 hebben toegepast, in het gedrang zou brengen.

1.3. Nochtans dient, zelfs als de retroactiviteit in beginsel noodzakelijk zou kunnen worden geacht voor de goede werking van de openbare dienst, ermee rekening te worden gehouden dat die retroactiviteit geen afbreuk mag doen aan eventueel verkregen rechten (1). Hierbij kan men bijvoorbeeld denken aan hogere wedden of andere voordelen die ambtenaren zouden kunnen hebben verkregen op grond van besluiten die ten gevolge van de terugwerkende kracht van de vernietigingsarresten van de Raad van State, van rechtswege terug op hen van toepassing werden in de plaats van de vernietigde besluiten. Wat de feitelijke gegevens dienaangaande betreft, is de Raad van State, mede gelet op de korte termijn binnen welke hem om advies is verzocht, niet in staat geweest deze te verzamelen.

---

(1) Raadpleeg, benevens de reeds geciteerde arresten, onder meer, Raad van State, 22 maart 1989, N.V. Orbetra, nr. 32.269; Raad van State, 2 oktober 1991, Fervail, nr. 37.796.

1.4. Bovendien wordt meestal aangenomen dat de retroactiviteit slechts toegelaten is in zoverre hierdoor niet wordt ingegrepen op de uitkomst van hangende rechtsgedingen, in casu die waarbij de wettigheid van het koninklijk besluit van 22 november 1991, bij wijze van exceptie, is betwist. Zulke ingreep kan inderdaad vragen doen rijzen met betrekking tot het beginsel van de gelijkheid van de Belgen voor de wet of met betrekking tot het aan onze rechtsordening ten grondslag liggende beginsel van de scheiding der machten.

1.5. Tenslotte zal uiteraard de ontworpen regeling zelf niet vrij zijn van rechterlijke toetsing.

1.6. Uit al het voorgaande blijkt dat de Raad van State, afdeling wetgeving, geen uitsluitsel kan geven omtrent de vraag of de retroactiviteit van de ontworpen regeling de toetsing van de wettigheid door de rechter zal kunnen doorstaan. Alleszins kan hij om de voormelde redenen, ter zake niet de waarborgen geven, die zijn gevraagd in de begeleidende brief bij de adviesaanvraag.

2. Het ontworpen besluit verklaart de "algemene principes" van toepassing op de diensten van het College van de Franse Gemeenschapscommissie (artikel 1, § 1) en op de publiekrechtelijke rechtspersonen die afhangen van de Franse Gemeenschapscommissie (artikel 62, § 1). Nochtans is er

geen bijzondere wetsbepaling die de "algemene principes" van toepassing verklaart op de Franse Gemeenschapscommissie, in tegenstelling tot wat het geval is van de Gemeenschappen en de Gewesten (1) en van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie (2).

Luidens artikel 4, 1°, van het decreet III van 22 juli 1993 tot toekenning van de uitoefening van sommige bevoegdheden van de Franse Gemeenschap aan het Waalse Gewest en de Franse Gemeenschapscommissie heeft deze Commissie in de in artikel 3 bedoelde aangelegenheden dezelfde bevoegdheden als die welke aan de Franse Gemeenschap toegewezen zijn, inzonderheid de bevoegdheden bedoeld in artikel 87 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen. Hieruit volgt dat de "algemene principes" ook van toepassing zijn op de Franse Gemeenschapscommissie, althans wanneer deze bevoegdheden van de Franse Gemeenschap uitoefent.

---

(1) Artikel 87, § 4, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen; artikel 54 van de wet van 31 december 1983 tot hervorming der instellingen voor de Duitstalige Gemeenschap; artikel 40, § 1, van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen.

(2) Artikel 79, § 3, van voornoemde bijzondere wet van 12 januari 1989.

3. Zoals de Raad van State in zijn advies van 13 november 1991 over het ontwerp van koninklijk besluit dat het koninklijk besluit van 22 november 1991 tot bepaling van de algemene principes van het administratief en geldelijk statuut van de rijksambtenaren die van toepassing zijn op het personeel van de Executieven en van de publiekrechtelijke rechtspersonen die ervan afhangen, is geworden, heeft opgemerkt, moeten voor een conforme uitvoering van artikel 87, § 4, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, de algemene principes bestaan vooraleer ze kunnen worden aangewezen :

> "Luidens artikel 87, § 4, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen komt het aan de Koning toe om van de algemene principes van het administratief statuut en de bezoldigingsregeling van het rijkspersoneel, die aan te wijzen welke van rechtswege van toepassing zullen zijn op inzonderheid het personeel van de Gemeenschappen en de Gewesten.
>
> Gelet op de formulering van dat artikel is het noodzakelijk dat die algemene principes die toepasselijk zijn op het rijkspersoneel, bestaan en op dat personeel toepasselijk zijn voordat ze eveneens van toepassing worden verklaard op het personeel van de Gemeenschappen en de Gewesten, alsook op het personeel van de publiekrechtelijke rechtspersonen die eronder ressorteren.
>
> Daaruit volgt dat, om rekening te houden met de twee door de Regering opgestelde ontworpen besluiten, het ontwerp van koninklijk besluit "houdende hervorming van verscheidene verordeningsbepalingen die toepasselijk zijn op het rijkspersoneel", in werking moet treden voordat het onderhavige ontwerp zelf in werking treedt".

4. Wat de onderhandelingen met de vakbonden betreft mag eraan worden herinnerd dat

> "Krachtens artikel 87, § 3 (lees : 4), van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen, (...)

de algemene principes van het administratief statuut en de bezoldigingsregeling van toepassing (zijn) op alle publiekrechtelijke rechtspersonen die ressorteren onder de Gemeenschappen en de Gewesten en dus onder meer op de "Radio-télévision belge de la Communauté française" en op het "Commissariat général aux relations internationales de la Communauté française".

Ofschoon de onderhandeling heeft plaatsgehad in het Onderhandelingscomité voor de nationale, de gemeenschaps- en gewestelijke overheidsdiensten, is dat niet zo voor de "R.T.B.F." en het "Commissariat".

De gemachtigde van de Minister heeft bevestigd dat de onderhandelingscomités van die instellingen niet geraadpleegd zijn omdat de Franse Gemeenschapsexecutieve van oordeel is dat de algemene principes niet van toepassing zijn op die instellingen".

Dit standpunt kan niet worden bijgetreden omdat, zoals de Raad van State reeds opmerkte,

"De op grond van het nieuwe artikel 87, § 4, te bepalen algemene principes (...) alle publiekrechtelijke rechtspersonen (betreffen) voor zover zij ressorteren onder de Gemeenschappen en de Gewesten (1). De in aanmerking te nemen maatstaf is derhalve die van de afhankelijkheid, waarvan een van de gevolgen (is) de bevoegdheid van de overheid waaronder de rechtspersoon ressorteert om het statuut van de leden van haar personeel te bepalen. Die maatstaf geldt voorts voor de R.T.B.F. en het C.G.R.I.

Wat deze laatste twee instellingen betreft is de omstandigheid dat het nationaal vakbondsstatuut, luidens artikel 87, § 5, van de bijzondere wet, er niet op van toepassing is, totaal irrelevant. Ze maken integendeel deel uit van de instellingen bedoeld in de wet van 16 maart 1954 (2) en ressorteren ontegenzeggelijk onder de Franse Gemeenschap".

---

(1) De tekst weert alleen het in artikel 24 van de Grondwet bedoelde personeel uit zijn werkingssfeer.

(2) De R.T.B.F. behoort tot categorie B, het C.G.R.I. tot categorie A.

Het voorbehoud, dat met betrekking tot de onderhandeling met de vakbonden is gemaakt in het advies van 13 november 1991, moet hier dan ook worden herhaald.

5. Luidens het verslag aan de Koning "houdt (dit ontwerp) bovendien rekening met de terminologie die voortvloeit uit de laatste fase van de hervorming van de Belgische instellingen". Daartoe volstaat het niet dat, zoals het ontwerp doet, in de aanhef wordt verwezen naar artikel 127 van de bijzondere wet van 16 juli 1993 tot vervollediging van de federale staatsstructuur, maar moeten telkens de woorden "nationale overheid" worden vervangen door "federale overheid" en het woord "Executieven" door "Gemeenschaps- en Gewestregeringen".

6. In het besluit ontbreekt een uitvoeringsbepaling. In die bepaling, in het voordrachtformulier en bij de medeondertekening moet de Minister worden aangeduid met zijn officiële titel, met name als "Minister van Binnenlandse Zaken en Ambtenarenzaken" en niet als "Minister van Openbaar Ambt".

7. Gelet op het lange opschrift van dit ontwerp, waarnaar veelvuldig zal moeten worden verwezen, verdient het aanbeveling in het ontwerp een artikel op te nemen ter bepaling van de citeertitel.

BIJZONDERE OPMERKINGEN.

Aanhef.

1. In de tweede aanhefbepaling volstaat een verwijzing naar artikel 87, § 4, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. Men schrijve derhalve : "inzonderheid op artikel 87, § 4, gewijzigd bij de bijzondere wetten van 8 augustus 1988 en 16 juli 1993;".

2. De derde en de vierde aanhefbepalingen moeten worden omgewisseld. Men schrijve bovendien in de derde aanhefbepaling, die dan de vierde wordt : "... inzonderheid op de artikelen 40, § 1, gewijzigd bij de bijzondere wet van 16 juli 1993 en 79, § 3;" en in de vierde aanhefbepaling, die de derde wordt : "... inzonderheid op artikel 54, gewijzigd bij de wet van 16 juli 1993;".

3. In de verwijzing naar de advies- en overlegprocedures ontbreekt telkens de datum waarop het advies is gegeven of het overleg heeft plaatsgehad.

Artikel 1.

Paragraaf 3, eerste lid, 1°, past de bestaande nationaliteitsvoorwaarde aan op grond van de rechtspraak van

het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen met betrekking tot artikel 48 van het Verdrag van 25 maart 1957 tot oprichting van een Europese Economische Gemeenschap, zonder dat artikel 10, tweede lid, van de Grondwet, aan deze uit het Europees recht voortvloeiende verplichting is aangepast.

De afdeling wetgeving van de Raad van State acht het nodig de aandacht van de stellers van het ontwerp te vestigen op de noodzaak om deze grondwettelijke bepaling in overeenstemming te brengen met de rechtstreeks toepasselijke bepalingen van het EG-Verdrag, inzonderheid met artikel 48.4 daarvan. Op die manier zou volledig worden ingegaan op het voornemen van de Regering om te voorkomen dat haar door de Commissie van de Europese Gemeenschappen nog langer aanmaningen worden gezonden om, op dat punt, het interne recht en de bepalingen van het gemeenschapsrecht op elkaar af te stemmen.

Aangezien de voorgestelde regeling ook van toepassing is op de diensten van de Gemeenschappen en de Gewesten en de openbare instellingen die ervan afhangen, lijkt het aangewezen in paragraaf 3, eerste lid, 1°, de woorden "de Staat" te vervangen door "de Staat, de Gemeenschap of het Gewest". Bovendien wordt voorgesteld de bepaling aan te passen aan de nieuwe Europeesrechtelijke terminologie. Men redigere die bepaling dan als volgt :

"1° Belg zijn indien de uit te oefenen betrekking een rechtstreekse of onrechtstreekse deelneming aan de uitoefening van het openbaar gezag inhoudt en werkzaam-

heden omvat strekkende tot bescherming van de algemene belangen van de Staat, de Gemeenschap of het Gewest, of, in de overige gevallen, Belg zijn of burger van de Europese Unie;".

Artikel 2.

De in artikel 2, tweede lid, 3°, ontworpen bepaling houdt in dat de aanwerving bij arbeidsovereenkomst om bijkomende of specifieke opdrachten te vervullen enkel mogelijk is, indien de betrokken Regering vooraf een lijst heeft aangenomen waarin die opdrachten worden bepaald en indien die opdrachten naar hun aard, als "bijkomend" of "specifiek" kunnen worden beschouwd.

Artikel 3.

1.1. In afwijking van het eerste lid dat een principieel spreekrecht invoert, bepaalt het tweede lid de gevallen waarin het de ambtenaren verboden is feiten bekend te maken waarvan zij kennis hebben uit hoofde van hun ambt.

De afdeling administratie heeft in de beroepen tegen dit artikel het middel van de beweerde schending van de bij artikel 19 van de Grondwet en artikel 10 EVRM beschermde vrijheid van meningsuiting verworpen.

1.2. Vraag is echter of dergelijk, op absolute wijze geformuleerd verbod, nog kan worden aanvaard in het licht van het in artikel 32 van de Grondwet ingeschreven principe van openbaarheid van bestuursdocumenten, dat in werking zal treden op 1 januari 1995, en of het niet moet worden getoetst aan de bepalingen betreffende de passieve openbaarheid opgenomen in de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur (1), wat de rijksadministratie betreft in het algemeen en inzake de uitzonderingsgronden, wat alle administraties betreft.

2.1. Bij koninklijk besluit kan uiteraard geen afbreuk worden gedaan aan wettelijke of decretale bepalingen die de ambtenaren tot spreken verplichten (bijvoorbeeld getuigenis in rechte) of die een recht op toelichting door de ambtenaren verlenen in hoofde van de bestuurden of van andere besturen. Dergelijk recht vloeit onder meer voort uit artikel 4, eerste lid, van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur en uit artikel 9, eerste lid, van het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 23 oktober 1991 betreffende de openbaarheid van bestuursdocu-

---

(1) Deze wet, bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 30 juni 1994, is in werking getreden op 1 juli 1994 (K.B. van 23 juni 1994, B.S., 30 juni 1994), dus een maand en een dag na de dag waarop de Raad van State het arrest over het koninklijk besluit van 22 november 1991 heeft gewezen.

menten in de diensten en instellingen van de Vlaamse regering (1).

Op het einde van het tweede lid van artikel 3 van het ontwerp, wordt bepaald dat het verbod om bepaalde feiten bekend te maken bovendien "geldt (...) voor feiten die betrekking hebben op de voorbereiding van alle beslissingen".

Die bepaling is dubbelzinnig. Immers : ofwel zijn de feiten die verband houden met de voorbereiding van alle beslissingen die feiten welke uitsluitend betrekking hebben op dezelfde feiten als die welke niet mogen worden onthuld, in naam van ’s lands veiligheid, de bescherming van de openbare orde, en andere fundamentele maatschappelijke waarden, en in dat geval is die precisering onnodig.

Ofwel hebben de feiten die verband houden met de voorbereiding van alle beslissingen betrekking op alle domeinen van het administratieve handelen. In dat geval lijkt deze uitbreiding van het verbod van verspreiding buitensporig, gelet op een aantal bepalingen met wettelijke waarde, die de personeelsleden van het overheidsbestuur

---

(1) Het decreet van het Waalse Gewest van 23 juni 1991 met betrekking tot de vrije toegang van de burgers tot de informatie betreffende het leefmilieu en de ordonnantie van 29 augustus 1991 inzake de toegang tot informatie met betrekking tot het milieu in het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest voorzien niet in een recht op uitleg. Gelet op het korte tijdsbestek waarbinnen het advies moest worden opgesteld, kon niet worden nagegaan of nog andere, bijzondere regelingen een recht op toelichting instellen.

opleggen informatie te verstrekken aan al wie daarom verzoekt, niet alleen over de administratieve beslissingen, maar ook over de eraan voorafgaande voorbereidende handelingen. Meer bepaald wordt gedacht aan de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur.

2.2. In het tweede lid bepaalt het ontworpen artikel onder meer dat het "hun (...) verboden (is) feiten bekend te maken die betrekking hebben op (...) het voorkomen van strafbare feiten ...". Om dezelfde reden zou het beter zijn te preciseren dat het zowel om feiten met betrekking tot het voorkomen als om feiten met betrekking tot het bestraffen van strafbare feiten gaat. Die precisering is a fortiori nodig daar het niet altijd even gemakkelijk is de grens te trekken tussen bestraffing en preventie.

2.3. De uitzonderingen op het principiële spreekrecht, vervat in hetzelfde tweede lid van het ontwerp zijn deels, doch niet volledig, gelijklopend met deze voorzien in artikel 6 van voornoemde wet van 11 april 1994. Deze laatste wet huldigt echter het principe dat de uitzonderingsgronden relatief zijn, dit wil zeggen telkens in concreto moeten worden afgewogen tegen het belang van de openbaarheid (1). De in het ontwerp opgenomen uitzonderingsgronden lijken daarentegen absoluut te zijn.

Om de draagwijdte van het in artikel 3, tweede lid, vermelde verbod nauwkeuriger af te bakenen lijkt het

---

(1) Zie de memorie van toelichting bij het betrokken wetsontwerp, Gedr. St., Kamer, 1992-93, nr. 1112/1, p. 15-17.

derhalve aangewezen minstens in de commentaar bij dit artikel te preciseren dat het verbod geen afbreuk kan doen aan de rechten en verplichtingen die de ambtenaren putten uit de bepalingen van de Grondwet, de wet, het decreet of de ordonnantie ter zake.

Artikel 4.

De redactie van het eerste lid moet worden herzien, zodat de gevallen die vermeld zijn in de twee zinnen waaruit dat lid bestaat duidelijker tot hun recht komen.

Artikel 6.

Het nut van artikel 6 is twijfelachtig. Door voornoemde wet van 11 april 1994 wordt dit recht thans immers aan de personeelsleden van de federale overheidsbesturen toegekend.

Artikel 7.

1. De woorden "Onverminderd de uitoefening van het recht op vrije meningsuiting zoals het bevestigd is in artikel 3", die in paragraaf 1 voorkomen, zijn nutteloos en kunnen aanleiding geven tot verwarring. Het is beter ze te schrappen.

Verder zou de tekst beter als volgt worden gesteld :

"Art. 7. § 1. De ambtenaren oefenen hun ambt op loyale en integere wijze uit onder het gezag van hun hiërarchische meerderen.

Daartoe dienen zij :

1° de van kracht zijnde wetten en regelingen, alsmede de richtlijnen van de overheid waartoe zij behoren, na te leven;

2° nauwgezet en correct hun adviezen te formuleren en hun verslagen op te stellen;

3° de beslissingen zorgvuldig en plichtsbewust uit te voeren.

§ 2. De personeelsleden behandelen de gebruikers van hun dienst welwillend en zonder enige discriminatie".

2. De tweede zin van paragraaf twee is overbodig, want hij overlapt het in artikel 3, tweede lid, verwoorde verbod om feiten te verspreiden "die betrekking hebben op (...) de rechten en de vrijheden van de burger, en in het bijzonder het recht op eerbied voor het privéleven;".

Deze zin zou beter vervallen.

Artikel 8.

1. De drie paragrafen van het ontworpen artikel slaan elk op een andere verplichting en dienen dus in afzonderlijke bepalingen te worden opgenomen.

De bepalingen dienen in die zin te worden vernummerd.

2. Vermits het in de drie paragrafen telkens om plichten van ambtenaren gaat, zouden de termen "moeten" en "dienen te" beter vervallen en worden vervangen door "vermijden de ambtenaren ..." (§ 1) en "De ambtenaren houden zich ... van de ontwikkeling van de ..., regelingen en onderzoekingen ..." (§ 3).

3. In paragraaf 1 wordt gesteld dat de ambtenaren verplicht zijn "elke handelwijze (te) vermijden die het vertrouwen van het publiek in hun dienst kan aantasten".

De formulering lijkt uitermate beperkend. Het zou wellicht beter stroken met de bedoeling van de stellers van het ontwerp als wordt gesteld dat zij verplicht zijn iedere handelwijze te vermijden die het vertrouwen van een persoon in de overheid kan aantasten.

Artikel 11.

1. Artikel 11, § 1, tweede lid, heeft geen nuttig effect meer nadat bijlage II bij dit ontwerp in werking zal zijn getreden. Het besluit zou dan ook in een uitgestelde opheffing ervan moeten voorzien.

2. In zijn advies van 13 november 1991 heeft de Raad van State, afdeling wetgeving, erop gewezen dat de bepaling van artikel 12, § 3,(nu : artikel 11, § 3, van het ontwerp) de bevoegdheid die de Koning ontleent aan artikel 87, § 4, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, te buiten gaat, vooreerst omdat het artikel steunt op een interpretatie van artikel 87, § 4, die dateert van vóór de wijziging van dit artikel door de bijzondere wet van 8 augustus 1988; vervolgens omdat het artikel bovendien in strijd is met het doel van het ontworpen besluit, doordat sommige categorieën van personeel worden onttrokken aan de toepassing van artikel 12, § 1, van het ontwerp. Het is tevens in strijd met de regel gesteld in artikel 87, § 2, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, volgens welke het personeel van de diensten van de Executieve wordt aangeworven door bemiddeling van het Vast Secretariaat voor werving van het rijkspersoneel.

De Regering stelt in het verslag aan de Koning die zienswijze niet te kunnen bijtreden, en verwijst daartoe naar de gelijkheid van de verschillende politieke overheden en naar hun autonomie. Die argumentatie miskent de grenzen die door de bijzondere wetgever zelf in artikel 87 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 gesteld zijn aan de autonomie van de Gemeenschappen en de Gewesten om het statuut van het personeel van hun diensten vast te stellen, te weten de verplichting om de door de Koning vastgestelde algemene principes na te leven, de verplichting om alle personeel aan te werven door bemiddeling van het Vast Wervingssecretariaat en de verplichting om zich, voor de betrekkingen met de syndicale organisaties, te richten naar de regels die door de federale overheid worden vastgesteld.

Het besluit is dan ook dat de Koning zijn bevoegdheid te buiten gaat en dat om deze reden de bepaling van artikel 11, § 3, moet worden weggelaten.

Die opmerking moet ook worden betrokken op de verwijzing, in artikel 14 van het ontwerp, naar "de uitzonderingen bedoeld in artikel 11, § 3".

Artikel 22.

Met betrekking tot de benoeming bij mandaat heeft de Raad van State, afdeling wetgeving, in zijn advies van 13 november 1991 laten opmerken wat volgt :

> "Het beginsel van de benoeming bij mandaat, dat in artikel 23 (lees nu : artikel 22) van het ontworpen besluit wordt gehuldigd, is onaanvaardbaar als daaraan niet de voorwaarden worden verbonden die in de tekst zelf zijn gesteld en die waarborgen vormen tegen elke vorm van discriminatie. In de tekst zou moeten worden bepaald vanaf welke rang een personeelslid bij mandaat kan worden benoemd, wat de duur is van dit mandaat, of er mogelijkheid is tot vernieuwing, welke criteria moeten worden gehanteerd bij de benoeming, wat de vormen en de procedure hiervoor zijn".

De Regering heeft maar zeer gedeeltelijk met de aldus gemaakte opmerking rekening gehouden. Terwijl er in het advies van de Raad op werd gewezen dat de (gewoonlijk reglementaire) voorwaarden in de tekst zelf moesten worden ingeschreven, beperkt de ontworpen tekst zich ertoe te verwijzen naar verder niet nader omschreven voorwaarden, die door het statuut zouden worden bepaald.

Terwijl in het advies van de Raad van State werd gevraagd de (gewoonlijk hoge) rangen te bepalen vanaf welke een ambtenaar van niveau 1 bij mandaat kon worden aangesteld om, voor een bepaalde tijd, de leiding van een bestuur op zich te nemen, laat de ontworpen tekst de bevoegde overheid de mogelijkheid om onverschillig welke ambtenaar van niveau 1 in een zodanig ambt aan te stellen. Het feit dat, zoals artikel 11 van het ontworpen besluit met refertenummer L. 23.592/VR/V (het ontworpen artikel 74bis) voor de rijksambtenaren bepaalt, de ambtenaar de gunstigste beoordeling heeft, is vanuit deze invalshoek maar van zeer betrekkelijke betekenis, daar het gaat om een beoordeling die is gegeven over de manier waarop de betrokkene de taken uitoefende die toen de zijne waren, en die bijvoorbeeld die

van een ambtenaar met rang 10 konden zijn, dat betekent heel andere taken dan die van een ambtenaar met een hogere rang.

Bovendien bevat de onderzochte bepaling geen enkele precisering in verband met de mogelijkheid om de machtiging, wat dezelfde openstaande betrekking betreft, te verlengen, of zelfs om dezelfde ambtenaar achtereenvolgens aan te stellen voor verschillende betrekkingen waaraan dezelfde graad van verantwoordelijkheid verbonden is.

In de tekst wordt evenmin gepreciseerd of de betrekking, die voordien door de ambtenaar van niveau 1 werd vervuld, daardoor vacant wordt en aan een andere ambtsdrager kan worden toegekend.

Het ontworpen artikel 22 dient in het licht van die opmerkingen te worden herzien.

Artikel 25.

1. In artikel 25, eerste lid, 7°, wordt het volgende bepaald :

> "indien de ambtenaar ermee niet kan instemmen dat hij niet de meest positieve waardering heeft gekregen, heeft hij wat de inhoud betreft recht op beroep bij de directieraad; hij heeft het recht om te worden gehoord en bijgestaan door de persoon naar eigen keuze;".

In de bepaling onder 8° wordt bepaald dat de ambtenaar in hetzelfde geval, bij een beroepscommissie beroep kan aantekenen als het om een vormgebrek gaat.

Een dergelijk systeem is wanordelijk. Er bestaat geen enkele objectieve reden om twee beroepen in te bouwen, waar één enkel beroep volstaat. Dat systeem is overigens niet hetzelfde als dat waarin is voorzien voor het geval dat de ambtenaar zijn beoordeling betwist, zonder daarbij de beste te willen verkrijgen; in dat geval kan de beroepscommissie immers voor de twee aspecten van het geschil worden geadieerd. Men ziet niet goed in welke objectieve reden er voor dat onderscheid in behandeling zou zijn.

2. Het tweede lid biedt de betrokken entiteiten de mogelijkheid om statutair een bijzondere procedure van evaluatie en van beroep in te stellen voor de ambtenaren-generaal van hun diensten.

In de mate waarin ambtenaren-generaal ambtenaren zijn, zullen die bijzondere procedures dezelfde doelstellingen moeten nastreven als voor de andere ambtenaren. Van de in de algemene principes vastgestelde procedures zal enkel mogen worden afgeweken voor zover een verschil in behandeling van de ambtenaren-generaal kan worden verantwoord door objectieve en redelijke criteria en voor zover hen dezelfde waarborgen worden verleend als die welke artikel 25 van het ontwerp aan de andere ambtenaren biedt (zie inzonderheid artikel 25, 3°, 5°, 6° en 9°).

Artikel 26.

Het tweede lid, eerste streepje, bepaalt het volgende : "elke individuele beslissing betreffende de ambtenaren wordt genomen na geheime stemming;".

Gelet op de belangrijkheid van de individuele beslissingen van de directieraad voor ambtenaren, meer bepaald wat het normale verloop van hun loopbaan betreft, en om ieder gevaar voor discriminatie te voorkomen, is het nodig dat de aldus na geheime stemming genomen individuele beslissingen uitdrukkelijk worden gemotiveerd en dat, in het algemeen, de enkele vermelding van de uitslag van de stemming in de individuele beslissing niet geacht kan worden aan dat vereiste te voldoen.

Artikel 27.

Volgens artikel 27 van het ontwerp dient het door de directieraad goedgekeurde huishoudelijk reglement te worden bekendgemaakt. De stellers van het ontwerp hebben verzuimd aan te geven in welke vorm het reglement dient te worden bekendgemaakt en zo ja, of het door de bevoegde overheid dient te worden goedgekeurd. Op die punten dient de bepaling te worden aangevuld.

Onder dat voorbehoud zou de tekst beter als volgt worden gesteld :

"De directieraad stelt zijn huishoudelijk reglement op. Dit bepaalt ten minste de frequentie van de vergaderingen, het vereiste quorum en de meerderheid die vereist is om te beslissen.

Het reglement wordt bekendgemaakt ...".

Artikel 29.

Men schrijve "benoemende overheid" in plaats van "benoemde overheid".

Artikel 44.

De bepaling van het ontwerp, zoals die is opgevat, laat in het midden in welke gevallen en volgens welke procedure "een georganiseerde werkonderbreking" kan plaatshebben. Die kwestie valt buiten het administratief statuut van de ambtenaren en dient haar beslag te krijgen wanneer het vakbondsstatuut dat op hen van toepassing is, wordt vastgelegd.

Artikel 50.

De tekst van het eerste lid, 1°, van artikel 50 zou beter de bedoelingen van de Regering verwoorden als hij als volgt was gesteld :

"1° de ambtenaar, van wie de benoeming niet-regelmatig is, op voorwaarde dat, met uitzondering van arglist of bedrog, die onregelmatigheid door de overheid die hem heeft benoemd is vastgesteld binnen de termijn bepaald voor het instellen van beroep tot nietigverklaring bij de Raad van State of, als een zodanig beroep is ingesteld, tijdens de procedure;".

Artikel 51.

Luidens paragraaf 2 bepaalt het statuut de procedure tot verklaring van beroepsongeschiktheid en de evaluatiecriteria. Die procedure kan op een ambtenaar slechts worden toegepast indien hij twee opeenvolgende malen de meest negatieve evaluatie heeft gekregen. Tegen de afdanking wegens beroepsongeschiktheid staat beroep open bij een commissie, telkens voor de helft samengesteld uit leden aangewezen door de bevoegde overheid en uit leden aangewezen door de representatieve vakorganisaties.

Nieuw is dat het statuut voor de ambtenaren-generaal een bijzondere procedure van beroep mag organiseren. Dit impliceert onder meer dat het beroep van de ambtenaren-generaal kan worden onttrokken aan de in het tweede lid bedoelde commissie ofwel dat de commissie anders wordt samengesteld.

In zover aldus minder waarborgen zouden kunnen worden geboden aan de af te danken ambtenaren-generaal, kan er een verschil in behandeling zijn, waarvoor in het verslag aan de Koning geen voldoende objectieve en redelijke criteria zijn aangereikt.

Artikel 62.

Dit artikel herneemt de bepalingen van artikel 62 van het koninklijk besluit van 22 november 1991. In dat verband moet nogmaals worden herhaald dat artikel 87, § 4, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 geensdeels de mogelijkheid biedt om, voor de instellingen van openbaar nut die afhangen van de Gemeenschappen en de Gewesten, de algemene principes niet van toepassing te verklaren.

In de Franse tekst schrijve men beter : "Les principes généraux énoncés aux articles ...".

Artikel 63.

Luidens artikel 9, tweede lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, regelt het decreet de oprichting, samenstelling, bevoegdheid, werking en het toezicht van de diensten, instellingen of ondernemingen die afhangen van de Gemeenschappen en de Gewesten "onverminderd artikel 87, § 4". Uit de aangehaalde woorden volgt dat de algemene principes onverkort van toepassing zijn op het personeel van de publiekrechtelijke rechtspersonen die afhangen van de deelstaten weze het dat de werving van dat personeel niet noodzakelijk moet gebeuren door bemiddeling van het Vast Wervingssecretariaat. Wel gelden voor de personeelsleden dezelfde leeftijds- en diplomavereisten, vereiste geslaagd te zijn voor een vergelijkend examen - in voorkomend geval georganiseerd door een andere instantie dan het Vast Wervingssecretariaat - en de stageverplichting.

Voor het overige mag worden verwezen naar de opmerking geformuleerd bij artikel 11.

Artikel 64.

1. Overeenkomstig artikel 2 van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 houdende het statuut van het rijkspersoneel zijn de bepalingen van het statuut niet van toepassing op de provinciegouverneurs en de vice-gouverneur van de provincie Brabant. Men kan aanvaarden dat, ingevolge die uitsluitingsbepaling, de algemene beginselen van het administratief statuut van het rijkspersoneel op hen evenmin van toepassing zijn. In dat geval kunnen "de gouverneur en de vice-gouverneur van de (lees : het) administratieve arrondissement van Hoofdstad-Brussel en op de adjunct van de gouverneur van de provincie Vlaams-Brabant" aan de toepassing van de algemene beginselen worden onttrokken door middel van een wijziging van artikel 2 van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937. In dat geval kunnen zowel artikel 64, als artikel 72, § 1, derde lid, worden geschrapt.

2. Het is niet duidelijk of de algemene beginselen al dan niet van toepassing zullen zijn op de commissarissen van de federale regering die per 1 augustus 1994 in functie treden in afwachting dat zij op 1 januari 1995 provinciegouverneur, gouverneur, vice-gouverneur of adjunct van de gouverneur worden.

3. In bijkomende orde mag bovendien worden opgemerkt dat het opnemen van een bepaling als deze van artikel 64 van het ontwerp, er - a contrario - toe leidt dat alle andere personeelsleden die in artikel 2 van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 zijn vernoemd, wel onderworpen zouden zijn aan de algemene beginselen. Vraag is of zulks de bedoeling is van de Regering.

Artikel 72.

Er mag worden verwezen naar de algemene opmerkingen in verband met de retroactiviteit van de regeling en de uitbreiding van het toepassingsgebied tot de personeelsleden van de Franse Gemeenschapscommissie.

In de Nederlandse tekst van paragraaf 2, 1° en 2°, moet het woord "wordt" telkens vooraan worden geschreven.

Bijlagen.

1. Wat de bijlagen betreft, heeft de Raad van State, afdeling wetgeving, binnen de korte termijn die hem voor het onderzoek van het ontwerp is toegemeten, niet alle wijzigingen, noodzakelijk geworden door de ontwikkeling van de onderwijswetgeving, op hun juistheid kunnen toetsen.

2. Overeenkomstig de regels van de formele legistiek schrijve men bovenaan elke bijlage "Bijlage (I of II) bij het koninklijk besluit van ... (datum en opschrift)".

PORTEE DU PROJET.

Le projet reproduit, sous une forme légèrement remaniée, les dispositions de l'arrêté royal du 22 novembre 1991 fixant les principes généraux du statut administratif et pécuniaire des agents de l'Etat applicables au personnel des Exécutifs et des personnes morales de droit public qui en dépendent, arrêté qui fut annulé par le Conseil d'Etat, section d'administration (arrêt n° 47.689 du 31 mai 1994 en cause Patrick Leclercq). L'arrêté en projet rétroagira au 7 mars 1992. Il ressort du rapport au Roi que l'arrêté en projet s'écarte sur les points suivants de l'arrêté annulé :

1° en ce qui concerne l'accès aux emplois publics, la condition de nationalité est adaptée à l'article 48 du Traité C.E. tel qu'il a été interprété par la Cour de Justice (article 1er, § 3, 1°, du projet);

2° le système des quotas des évaluations les plus positives est abandonné (article 25, 10°, de l'arrêté royal du 22 novembre 1991) (1);

3° le soin de fixer les procédures en matière d'évaluation de fonctionnaires appartenant à la haute administration ainsi que la procédure de recours des cas de licenciement pour inaptitude professionnelle des même fonctionnaires est laissé aux différentes entités (article 25, alinéa 2, du projet);

---

(1) Dans l'arrêt n° 47.691 du 31 mai 1994 en cause ORY le Conseil d'Etat, section d'administration, a jugé qu'un tel système est discriminatoire.

4° pour déterminer les diplômes exigés en vue de l'accès à un emploi public, il est tenu compte de l'évolution dans l'enseignement (annexes I et II au projet);

5° il est tenu compte, en outre, du transfert de compétences, du Gouvernement de la Communauté française au Collège de la Commission communautaire française (articles 1er, § 1er, 62, § 1er);

6° la réglementation est adaptée à la terminologie fédérale modifiée ainsi qu'à la scission de la province de Brabant.

OBSERVATION PRELIMINAIRE.

Compte tenu du bref délai qui lui a été imparti, de la période dans laquelle l'avis a été demandé et du grand nombre d'avis sollicités au cours de la même période dans un délai de trois jours, le Conseil d'Etat, section de législation, doit nécessairement se limiter à signaler les principales faiblesses du projet.

OBSERVATIONS GENERALES.

1.1. Suivant l'article 72, § 1er, du projet, l'arrêté en projet, exception faite de quelques dispositions, rétroagit au 7 mars 1992. Selon le rapport au Roi "il y a une nécessité absolue de maintenir la stabilité des institutions et la continuité du service public (...). Etant donné les nombreuses initiatives prises à bon droit par les Exécutifs sur base de l'arrêté royal du 22 novembre 1991, l'absence de rétroactivité créerait à leur niveau une

insécurité juridique majeure (...)" (rapport au Roi, p. 7) (1).

1.2. Selon une jurisprudence constante du Conseil d'Etat, section d'administration, l'une des conditions essentielles du rétablissement rétroactif d'un acte annulé est qu'un fondement puisse être trouvé pour la rétroactivité dans la nécessité du bon fonctionnement ou de la continuité du service (2).

Le Conseil d'Etat, section de législation, est d'avis qu'il existe des motifs valables pour considérer la rétroactivité de la réglementation en projet comme indispensable au bon fonctionnement ininterrompu du service public, et cela tout particulièrement des services et institutions

---

(1) L'article 30 du projet d'arrêté royal portant réforme de diverses dispositions réglementaires applicables aux agents de l'Etat, soumis au Conseil d'Etat sous la référence L. 23.592/VR/V, prévoit également que l'arrêté, hormis quelques articles, sortira ses effets à la même date du 7 mars 1992. Cette rétroactivité est plus brièvement justifiée que dans l'arrêté faisant l'objet du présent avis. Elle l'est dans les termes suivants : "... il y a en effet une nécessité absolue de maintenir la stabilité des institutions et la continuité du service public. Les dispositions de l'arrêté royal du 22 novembre 1991 ont servi de fondement à de nombreux actes individuels. Une rétroactivité est indispensable afin d'assurer le bon fonctionnement du service" (rapport au Roi, p. 5).

(2) Voir notamment Conseil d'Etat, 17 septembre 1987, De Rijck, n° 28.466; Conseil d'Etat, 1er mars 1988, Otte, n° 29.459.

qui ressortissent aux Communautés et aux Régions (1). En effet, si la rétroactivité n'était pas admise, il résulterait de l'annulation de l'arrêté royal du 22 novembre 1991 que les "principes généraux" qui y sont inscrits doivent être réputés ne jamais avoir été fixés, de sorte que pour les Communautés et les Régions, les dispositions antérieures de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles seraient restées en vigueur : d'une part, l'article 87, § 3, originel de cette loi, selon lequel le personnel des services des Communautés et des Régions est soumis aux règles légales et statutaires applicables au personnel de l'Etat; d'autre part, l'article 13, § 6, de la même loi, en vertu duquel l'accord du Ministre fédéral ayant la Fonction publique dans ses attributions est requis pour la fixation du statut administratif et pécuniaire du personnel des institutions des Communautés et des Régions. Il va de soi que l'application rétroactive de ces dispositions compromettrait le bon fonctionnement des services des Communautés et des Régions, lesquelles ont fait application, à partir du 24 décembre 1991, de l'arrêté royal du 22 novembre 1991.

1.3. Toutefois, même en admettant que la rétroactivité puisse, en principe, être considérée comme indispensable au bon fonctionnement du service public, il y a lieu de noter que cette rétroactivité ne peut pas porter atteinte à

---

(1) Toutefois, la rétroactivité est plus difficilement acceptable dans le cas du projet d'arrêté royal portant réforme de diverses dispositions réglementaires applicables aux agents de l'Etat et peut tout au plus se justifier, et ce sous la réserve formulée plus loin dans le présent avis, par le lien qui, selon l'article 87, § 4, de la loi spéciale du 8 août 1980, doit exister entre le projet précité et le projet d'arrêté royal déterminant les principes généraux (voir à ce sujet l'observation générale, point 3).

d'éventuels droits acquis (1). Citons à titre d'exemples des traitements plus élevés ou d'autres avantages que les agents pourraient avoir obtenus sur la base d'arrêtés qui leur seraient redevenus applicables de plein droit de par l'effet rétroactif des arrêts d'annulation du Conseil d'Etat et se seraient substitués aux arrêtés annulés. Quant aux éléments de fait relatifs à cet état de choses, le Conseil d'Etat n'a pas été en mesure de les recueillir, compte tenu notamment du bref délai qui lui était imparti pour émettre son avis.

1.4. De plus, il est généralement admis que la rétroactivité n'est autorisée que pour autant qu'il n'y ait pas d'ingérence, de ce fait, dans la solution de procédures en cours, en l'occurrence celle qui a pour objet la contestation, par voie d'exception, de la légalité de l'arrêté royal du 22 novembre 1991. Une telle ingérence peut, en effet, soulever des problèmes relevant du principe de l'égalité des Belges devant la loi ou concernant le principe de la séparation des pouvoirs, fondement de notre organisation juridique.

1.5. Enfin la réglementation en projet elle-même n'échappera pas, de toute évidence, au contrôle juridictionnel.

1.6. Il résulte de ce qui précède que le Conseil d'Etat, section de législation, ne peut pas se prononcer sur la question de savoir si la rétroactivité de la réglementation en projet pourra résister au contrôle de légalité par le juge. En tout état de cause, il lui est impossible, pour

---

(1) Consulter notamment, outre les arrêts déjà cités, Conseil d'Etat, 22 mars 1989, S.A. Orbetra, n° 32.269; Conseil d'Etat, 2 octobre 1991, Fervail, n° 37.796.

les motifs indiqués, de donner en l'espèce les garanties demandées dans la lettre d'accompagnement de la demande d'avis.

2. L'arrêté en projet rend les "principes généraux" applicables aux services du Collège de la Commission communautaire française (article 1er, § 1er) ainsi qu'aux personnes morales de droit public qui relèvent de la Commission communautaire française (article 62, § 1er). Cependant aucune disposition de loi spéciale ne rend les "principes généraux" applicables à la Commission communautaire française, à l'inverse de ce qui est le cas dans les Communautés et les Régions (1) et pour la Commission communautaire commune (2).

Selon l'article 4, 1°, du décret III du 22 juillet 1993 attribuant l'exercice de certaines compétences de la Communauté française à la Région wallonne et à la Commission communautaire française, cette Commission a, dans les matières visées à l'article 3, les mêmes compétences que celles attribuées à la Communauté française, notamment celles visées à l'article 87 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles. Il en résulte que les "principes généraux" sont également applicables à la

---

(1) Article 87, § 4, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles; article 54 de la loi du 31 décembre 1983 de réformes institutionnelles pour la Communauté germanophone; article 40, § 1er, de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises.

(2) Article 79, § 3, de la loi spéciale précitée du 12 janvier 1989.

Commission communautaire française, du moins lorsque celle-ci exerce les compétences de la Communauté française.

3. Ainsi que le Conseil d'Etat l'a observé dans son avis du 13 novembre 1991 sur le projet d'arrêté royal qui est devenu l'arrêté royal du 22 novembre 1991 fixant les principes généraux du statut administratif et pécuniaire des agents de l'Etat applicables au personnel des Exécutifs et des personnes morales de droit public qui en dépendent, il est requis en vue d'une exécution conforme de l'article 87, § 4, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles que les principes généraux existent avant de pouvoir être désignés :

> "Selon l'article 87, § 4, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, il appartient au Roi de désigner, parmi les principes généraux du statut administratif et pécuniaire du personnel de l'Etat, ceux qui seront applicables de plein droit, notamment au personnel des Communautés et des Régions.
>
> Compte tenu de la formulation de cet article, il s'impose que ces principes généraux applicables au personnel de l'Etat existent et soient applicables à ce personnel avant d'être désignés comme devant s'appliquer aussi au personnel des Communautés et des Régions ainsi qu'à celui des personnes morales de droit public qui en dépendent.
>
> Il en résulte, pour tenir compte des deux arrêtés en projet rédigés par le Gouvernement, que le projet d'arrêté royal "portant réforme de diverses dispositions réglementaires applicables aux agents de l'Etat" doit entrer en vigueur avant que le présent projet n'entre lui-même en vigueur".

4. En ce qui concerne les négociations avec les syndicats, il est rappelé que

"En vertu de l'article 87, § 4, de la loi spéciale de réformes institutionnelles, les principes généraux du statut administratif et pécuniaire s'appliquent à toutes les personnes morales de droit public qui dépendent des Communautés et des Régions et donc notamment à la Radio-télévision belge de la Communauté française et au Commissariat général aux relations internationales de la Communauté française.

Si la négociation a eu lieu au sein du Comité des services publics nationaux, communautaires ou régionaux, il n'en est pas de même en ce qui concerne la R.T.B.F. et le commissariat.

Le délégué du Ministre a confirmé que les comités de négociation de ces organismes n'ont pas été consultés, car l'Exécutif de la Communauté française estime que les principes généraux ne sont pas applicables à ces organismes".

Ce point de vue ne peut être admis, dès lors que, ainsi que le Conseil d'Etat l'a déjà observé,

"Les principes généraux à déterminer sur la base du nouvel article 87, § 4, visent toutes les personnes morales de droit public pour autant qu'elles dépendent des Communautés et des Régions (1). Le critère à retenir est donc celui de la dépendance dont une des conséquences est le pouvoir revenant à l'autorité dont la personne morale dépend, de fixer le statut des membres de son personnel ... . Il vaut encore pour la R.T.B.F. et le C.G.R.I.

Au sujet de ces deux derniers organismes, est dépourvue de toute pertinence la circonstance que le statut syndical national ne leur est pas applicable, aux termes de l'article 87, § 5, de la loi spéciale. Bien au contraire, ils font partie des organismes visés par la loi du 16 mars 1954 (2), et dépendent incontestablement de la Communauté française".

---

(1) Le texte exclut de son champ d'application uniquement le personnel visé à l'article 24 de la Constitution.

(2) La R.T.B.F. est en catégorie B, le C.G.R.I., en catégorie A.

Il convient donc de répéter en l'occurrence la réserve formulée au sujet de la négociation syndicale dans l'avis du 13 novembre 1991.

5. Selon le rapport au Roi, le projet soumis "tient compte en outre de la terminologie issue de la dernière phase de la réforme des institutions belges". A cet effet, il ne suffit pas, comme le projet le fait, de viser dans le préambule l'article 127 de la loi spéciale du 16 juillet 1993 visant à achever la structure fédérale de l'Etat, mais il y a lieu de remplacer chaque fois les mots "autorité nationale" par les mots "autorité fédérale" et le mot "Exécutifs" par les mots "Gouvernements de Communauté et de Région".

6. Il manque au projet une disposition d'exécution. Dans cette disposition, dans la formule de proposition et dans le contreseing, il conviendrait d'indiquer le Ministre par son titre officiel, à savoir, "Ministre de l'Intérieur et de la Fonction publique" et non "Ministre de la Fonction publique".

7. Eu égard à la longueur de l'intitulé du projet, intitulé auquel il conviendra de se référer à maintes reprises, il est recommandé d'inscrire dans le projet un article déterminant l'intitulé concis tel qu'il apparaîtra dans la suite du texte.

OBSERVATIONS PARTICULIERES.

Préambule.

1. Dans le deuxième alinéa du préambule, il suffit de renvoyer à l'article 87, § 4, de la loi spéciale du 8 août 1980. Il y a dès lors lieu d'écrire : "notamment l'article 87, § 4, modifié par les lois spéciales des 8 août 1988 et 16 juillet 1993;".

2. Les troisième et quatrième alinéas doivent permuter. Il convient en outre d'écrire au troisième alinéa, qui devient alors le quatrième alinéa, : "... notamment les articles 40, § 1er, modifié par la loi spéciale du 16 juillet 1993 et 79, § 3;" et au quatrième alinéa, qui devient le troisième alinéa, : "... notamment l'article 54, modifié par la loi du 16 juillet 1993;".

3. Dans la référence aux procédures d'avis et de concertations, il manque chaque fois la date à laquelle l'avis a été donné et à laquelle la concertation a eu lieu.

Article 1er.

Le paragraphe 3, alinéa 1er, 1°, adapte la condition de nationalité existante suivant la jurisprudence de la Cour de Justice des Communautés européennes relative à l'article 48 du Traité du 25 mars 1957 instituant la Communauté économique européenne, sans que l'article 10, alinéa 2, de la Constitution ait été adapté à cette obligation découlant du droit européen.

Le Conseil d'Etat, section de législation, croit bon d'attirer l'attention des auteurs du projet sur la

nécessité qu'il y a de mettre cette disposition constitutionnelle en concordance avec les dispositions directement applicables du Traité C.E., singulièrement son article 48.4. Ainsi, il serait donné complètement suite à l'intention du Gouvernement d'éviter que des mises en demeure continuent de lui être adressées par la Commission des Communautés européennes de mettre, sur ce point, le droit interne en harmonie avec les dispositions du droit communautaire.

La disposition proposée étant également applicable aux services des Communautés et des Régions et aux établissements publics qui en dépendent, il paraît indiqué de remplacer au paragraphe 3, alinéa 1er, 1°, les mots "l'Etat" par "l'Etat, la Communauté ou la Région". En outre, il est proposé d'adapter la disposition de la nouvelle terminologie du droit européen. Il y aurait, dès lors lieu de rédiger cette disposition comme suit :

"1° être belge lorsque les fonctions à exercer comportent une participation, directe ou indirecte, à l'exercice de la puissance publique et aux fonctions qui ont pour objet la sauvegarde des intérêts généraux de l'Etat ou, dans les autres cas, être belge ou citoyen de l'Union européenne;".

Article 2.

L'article 2, alinéa 2, 3°, en projet implique que le recrutement par contrat de travail pour l'accomplissement de tâches auxiliaires ou spécifiques n'est possible que si le Gouvernement concerné a adopté au préalable une liste fixant ces tâches et si ces dernières peuvent être considérées comme étant de nature "auxiliaire" ou "spécifique".

Article 3.

1.1. Par dérogation à l'alinéa 1er qui prévoit un droit de principe à la parole, l'alinéa 2 détermine les cas où il est interdit aux agents de révéler des faits dont ils ont connaissance dans l'exercice de leurs fonctions.

Dans les recours introduits contre cet article, la section d'administration a rejeté le moyen pris de la violation alléguée de la liberté d'expression consacrée par l'article 19 de la Constitution et l'article 10 de la CEDH.

1.2. La question est toutefois de savoir si une telle interdiction, formulée de manière absolue, peut encore être admise à la lumière du principe de la publicité des documents administratifs inscrit à l'article 32 de la Constitution et qui entrera en vigueur le 1er janvier 1995, et si elle se concilie avec les dispositions relatives à la publicité passive figurant dans la loi du 11 avril 1994

relative à la publicité de l'administration (1), en ce qui concerne l'administration de l'Etat en général et pour ce qui est des motifs d'exception, en ce qui concerne toutes les administrations.

2.1. Un arrêté royal ne peut assurément pas porter atteinte aux dispositions légales ou décrétales qui font aux agents l'obligation de parler (par exemple témoignage en justice) ou qui confèrent aux administrés ou à d'autres administrations le droit de se faire informer par les agents. Un tel droit procède entre autres de l'article 4, alinéa 1er, de la (loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration) et de l'article 9, alinéa 1er, du décret de la Communauté flamande du 23 octobre 1991 relatif à la publicité des documents administratifs dans les services et établissements du Gouvernement flamand (2).

---

(1) Cette loi, publiée au Moniteur belge du 30 juin 1994, est entrée en vigueur le 1er juillet 1994 (A.R. du 23 juin 1994, M.B., 30 juin 1994), soit un mois et un jour après que le Conseil d'Etat a rendu l'arrêt concernant l'arrêté royal du 22 novembre 1991.

(2) Le décret de la Région wallonne du 23 juin 1991 concernant la liberté d'accès des citoyens à l'information relative à l'environnement et l'ordonnance du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale du 29 août 1991 sur l'accès à l'information relative à l'environnement dans la Région de Bruxelles-Capitale ne prévoient pas de droit d'explicitation. Vu le bref délai dans lequel l'avis devait être rendu, il n'a pas été possible de vérifier s'il existe encore d'autres textes particuliers prévoyant un droit d'explicitation.

A la fin de l'alinéa 2 de l'article 3 du projet, il est précisé que l'interdiction de révéler certains faits "vaut également pour les faits qui ont trait à la préparation de toutes les décisions".

Cette précision est équivoque. En effet, ou bien les faits qui ont trait à la préparation de toutes les décisions sont ceux qui se rapportent exclusivement aux mêmes faits que ceux qu'il est interdit de révéler au nom de la sécurité nationale, de la protection de l'ordre public et d'autres valeurs sociales essentielles et, en ce cas, la précision est inutile.

Ou bien, les faits qui ont trait à la préparation de toutes les décisions sont relatifs à tous les domaines de l'action administrative. Dans ce cas, cette extension de l'interdiction de divulguer paraît excessive au regard de certaines dispositions de valeur législative qui imposent aux agents de l'administration d'informer quiconque en fait la demande non seulement des décisions administratives, mais également des actes préparatoires à ces décisions. On pense, plus particulièrement, à la loi précitée du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration.

2.2. A l'alinéa 2, l'article en projet dispose, notamment, qu'il est "interdit de révéler des faits qui ont trait ... à la prévention des faits délictueux ...". Par identité de raison, mieux vaudrait préciser qu'il s'agit aussi bien des faits relatifs à la prévention que des faits relatifs à la répression des faits délictueux. Cette précision s'impose d'autant plus que la frontière entre la répression et la prévention n'est pas toujours aisée à déterminer.

2.3. Les exceptions au droit de principe à la parole, figurant au même alinéa 2 du projet, sont, sans l'être tout à fait, partiellement parallèles à celles prévues à l'article 6 de la loi du 11 avril 1994 précitée. Cette dernière loi consacre toutefois le principe selon lequel les motifs d'exceptions sont relatifs, c'est-à-dire qu'ils doivent chaque fois être mis concrètement en balance avec l'intérêt de la publicité (1). Les motifs d'exceptions figurant dans le projet paraissent au contraire absolus.

Afin de délimiter plus précisément la portée de l'interdiction énoncée à l'article 3, alinéa 2, il semble dès lors recommandé de préciser, au moins dans le commentaire relatif à cet article, que l'interdiction ne peut porter préjudice aux droits et obligations que les agents tiennent des dispositions de la Constitution, de la loi, du décret ou de l'ordonnance en la matière.

Article 4.

La rédaction de l'alinéa 1er doit être revue, de manière à faire apparaître plus clairement les hypothèses mentionnées dans les deux phrases que comprend cet alinéa.

---

(1) Voir l'exposé des motifs du projet de loi concerné, Doc. Parl., Chambre, 1992-1993, n° 1112/1, pp. 15-17.

Article 6.

L'utilité de l'article 6 est douteux. En effet, ce droit est actuellement reconnu aux agents des autorités administratives fédérales par la loi précitée du 11 avril 1994.

Article 7.

1. Les mots "Sans préjudice de l'exercice du droit à la liberté d'expression consacré à l'article 3" figurant au paragraphe 1er sont inutiles et sont susceptibles de prêter à équivoque. Mieux vaut les supprimer.

Pour le reste, le texte serait mieux rédigé comme suit :

"Art. 7. § 1er. Les agents remplissent leurs fonctions avec loyauté et intégrité sous l'autorité de leurs supérieurs hiérarchiques.

A cet effet, ils doivent :

1° respecter les lois et règlements en vigueur ainsi que les directives de l'autorité dont ils relèvent;

2° formuler leurs avis et rédiger leurs rapports avec rigueur et exactitude;

3° exécuter les décisions avec diligence et conscience professionnelle.

§ 2. Les agents traitent les usagers de leurs services avec compréhension et sans aucune discrimination".

2. Au paragraphe 2, la seconde phrase est inutile dans la mesure où elle fait double emploi avec l'interdiction formulée à l'article 3, alinéa 2, en projet, de divulguer des faits qui "ont trait aux droits et libertés des citoyens et, notamment, le droit au respect de la vie privée".

Mieux vaut omettre cette phrase.

Article 8.

1. Les trois paragraphes de l'article en projet concernent chacun une obligation différente et doivent donc faire l'objet de dispositions distinctes.

La numérotation devra être revue en conséquence.

2. Comme dans les trois paragraphes, il s'agit toujours de devoirs des agents, il serait préférable d'omettre les termes "veillent à" pour écrire "les agents évitent ..." (§ 1er) et "Les agents se tiennent au ..." (§ 3).

3. Au paragraphe 1er, les agents ont l'obligation d'éviter "tout comportement qui pourrait ébranler la confiance du public dans leur service".

La formule paraît excessivement restrictive. Sans doute, serait-il plus conforme à l'intention des auteurs du projet de prévoir l'obligation d'éviter tout comportement qui pourrait ébranler la confiance d'une personne dans l'administration.

Article 11.

1. L'article 11, § 1er, alinéa 2, deviendra inutile après que l'annexe II au présent projet sera entrée en vigueur. L'arrêté devrait dès lors prévoir son abrogation différée.

2. En son avis du 13 novembre 1991, le Conseil d'Etat, section de législation, a relevé que la disposition de l'article 12, § 3, (actuellement : l'article 11, § 3, du projet) excède le pouvoir que le Roi tient de l'article 87, § 4, de la loi spéciale du 8 août 1980, tout d'abord parce que l'article se fonde sur une interprétation de l'article 87, § 4, antérieure à la modification de cet article par la loi spéciale du 8 août 1988; ensuite, parce que l'article est en outre contraire à l'objectif de l'arrêté en projet, en soustrayant certaines catégories de personnel à l'application de l'article 12, § 1er, du projet. Il est également

contraire à la règle établie par l'article 87, § 2, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles qui prévoit que le personnel des services des Exécutifs est recruté par l'intermédiaire du Secrétariat permanent de recrutement du personnel de l'Etat.

Dans le rapport au Roi, le Gouvernement déclare ne pouvoir adhérer à une telle conception et renvoie à cet effet à l'égalité des différentes autorités politiques et à leur autonomie. Cette argumentation méconnaît les limites que dans l'article 87 de la loi spéciale du 8 août 1980 le législateur spécial a posées lui-même à l'autonomie des Communautés et des Régions, en ce qui concerne la fixation du statut du personnel de leurs services, à savoir l'obligation de respecter les principes généraux fixés par le Roi, l'obligation de recruter tous les membres du personnel par l'intermédiaire du Secrétariat permanent de recrutement et l'obligation de se conformer, pour les relations avec les organisations syndicales, aux règles fixées par l'autorité fédérale.

Force est donc de conclure que le Roi excède ses pouvoirs, pour lequel la disposition de l'article 11, § 3, doit être omise.

Cette observation vaut également pour la référence à l'article 14 du projet, aux "exceptions visées à l'article 11, § 3".

Article 22.

En ce qui concerne la nomination par mandat, le Conseil d'Etat, section de législation, a fait observer ce qui suit dans son avis du 13 novembre 1991 :

> "Le principe de la nomination par mandat prévu dans l'article 23 (lire actuellement : l'article 22) de l'arrêté en projet ne peut être admis que s'il est assorti de conditions inscrites dans le texte lui-même, qui soient autant de garanties pour prévenir toute discrimination. Le texte devrait déterminer le rang à partir duquel un agent peut être nommé par mandat, la durée de celui-ci et la possibilité de le renouveler, les critères pris en considération pour la nomination, les formes et la procédure de celle-ci".

Le Gouvernement n'a tenu compte que très partiellement de l'observation ainsi faite. Alors que, dans son avis, le Conseil d'Etat relevait que les conditions (normalement réglementaires) devaient être inscrites dans le texte lui-même, le texte en projet se contente de renvoyer à des conditions non autrement précisées qui seraient fixées par le statut.

Tandis que, dans son avis, le Conseil d'Etat demandait que soient précisés les rangs (normalement élevés) à partir desquels un agent du niveau 1 pouvait être désigné par mandat pour exercer, pour une durée limitée, la responsabilité d'une administration, le texte en projet laisse à l'autorité compétente la possibilité de désigner à une telle fonction n'importe quel agent du niveau 1. Le fait que, comme le prévoit pour les agents de l'Etat l'article 11 du

projet d'arrêté portant la référence L. 23.592/VR/V (article 74bis en projet), l'agent bénéficie de l'appréciation la plus positive ne revêt, de ce point de vue, qu'une importance très relative étant donné qu'il s'agit d'une appréciation qui a été portée sur la manière dont l'intéressé exerçait les responsabilités qui étaient alors les siennes et qui pouvaient être celles, par exemple, d'un agent du rang 10, c'est-à-dire des responsabilités très différentes de celles d'un agent d'un rang supérieur.

En outre, la disposition examinée ne contient aucune précision quant à la possibilité de renouveler le mandat en ce qui concerne le même emploi vacant, voire de désigner successivement le même agent à des emplois différents impliquant le même niveau de responsabilité.

Il n'est pas non plus précisé, dans le texte, si l'emploi qu'occupait précédemment l'agent du niveau 1 devient de ce fait vacant et peut être pourvu d'un autre titulaire.

L'article 22 en projet doit être revu à la lumière de ces observations.

Article 25.

1. A l'article 25, alinéa 1er, 7°, il est prévu que :

> "si l'agent ne peut se rallier au fait de ne pas avoir reçu l'appréciation la plus positive, il a un droit de recours quant au fond auprès du conseil de direction;

il a le droit d’être entendu et d’être assisté par la personne de son choix;".

Au 8°, il est prévu que dans la même hypothèse, l’agent peut introduire un recours auprès d’une commission de recours dans le cas d’un vice de forme.

Un tel système est anarchique. Il n’y a aucune raison objective de prévoir deux recours là où un seul suffit. Ce système n’est d’ailleurs pas celui qui est prévu au cas où l’agent conteste son évaluation sans prétendre à la meilleure; en ce cas, la commission de recours peut, en effet, être saisie des deux aspects du litige. On n’aperçoit pas quelle serait la justification objective de ces différences de traitement.

2. L’alinéa 2 offre aux entités concernées la faculté d’instituer statutairement une procédure spécifique d’évaluation et de recours pour les fonctionnaires généraux de leurs services.

Dans la mesure où les fonctionnaires généraux sont des agents, ces procédures spécifiques devront poursuivre les mêmes objectifs que pour les autres agents. Il ne pourra être dérogé aux procédures prévues dans les principes généraux que pour autant qu’un traitement différencié des fonctionnaires généraux puisse se justifier sur la base de critères objectifs et raisonnables et pour autant qu’ils se voient accorder les mêmes garanties que celles que l’arti-

cle 25 du projet offre aux autres agents (voir notamment l'article 25, 3°, 5°, 6° et 9°).

Article 26.

L'alinéa 2, premier tiret, dispose que "toute décision individuelle concernant les agents est prise après un vote secret".

Compte tenu de l'importance des décisions individuelles du conseil de direction pour les agents, notamment en ce qui concerne le bon déroulement de leur carrière, et pour éviter tout risque de discrimination, il convient que les décisions individuelles ainsi prises au scrutin secret soient formellement motivées et que ne puisse être considérée, en règle générale, comme satisfaisant à cette exigence, la simple mention dans la décision individuelle du résultat du vote.

Article 27.

Aux termes de l'article 27 du projet, le règlement d'ordre intérieur adopté par le conseil de direction doit être publié. Les auteurs du projet ont omis d'indiquer sous quelle forme il devait l'être et, le cas échéant, s'il devait être approuvé par l'autorité compétente. La disposition devrait être complétée sur ces points.

Sous cette réserve, le texte serait mieux rédigé comme suit :

"Le conseil de direction arrête son règlement d'ordre intérieur. Celui-ci fixe au moins la fréquence des réunions, le quorum des présences requises et la majorité requise pour décider.

Ce règlement est publié ...".

Article 29.

Dans le texte néerlandais, il y aurait lieu d'écrire "benoemende overheid" au lieu de "benoemde overheid".

Article 44.

Telle qu'elle est conçue, la disposition du projet laisse entière la question de savoir dans quels cas et selon quelle procédure "la cessation concertée de travail" pourrait s'exercer. Etant étrangère au statut administratif des agents, cette question devrait être réglée à l'occasion de la fixation du statut syndical qui leur est applicable.

Article 50.

Le texte de l'alinéa 1er, 1°, de l'article 50 traduirait mieux les intentions du Gouvernement s'il était rédigé comme suit :

"1° l'agent dont la nomination n'est pas régulière, à condition que, sauf fraude ou dol, cette irrégularité ait été constatée par l'autorité qui l'a nommé dans le délai imparti pour introduire un recours en annulation devant le Conseil d'Etat ou, si un tel recours a été introduit, pendant la procédure;".

Article 51.

Selon le paragraphe 2, le statut fixe la procédure de déclaration d'inaptitude professionnelle et les critères d'évaluation. L'agent ne peut faire l'objet d'une telle procédure que s'il s'est vu infliger consécutivement deux fois l'évaluation la plus négative. Un recours contre le licenciement pour inaptitude professionnelle est organisé devant une commission, composée chaque fois pour moitié de membres désignés par l'autorité compétente et de membres désignés par les organisations syndicales représentatives.

Est nouveau, le fait que le statut puisse organiser une procédure particulière de recours pour les fonctionnaires généraux. Cela implique notamment que le recours des fonctionnaires généraux puisse être soustrait à la commis-

sion visée à l'alinéa 2, ou que la commission soit composée différemment.

Dans la mesure où des garanties moindres pourraient ainsi être offertes aux fonctionnaires généraux à licencier, ceux-ci pourraient faire l'objet d'un traitement différencié pour lequel le rapport au Roi n'apporte pas suffisamment de critères objectifs et raisonnables.

Article 62.

Cet article reproduit les dispositions de l'article 62 de l'arrêté royal du 22 novembre 1991. A ce sujet, il faut répéter une fois de plus que l'article 87, § 4, de la loi spéciale du 8 août 1980 n'offre aucunement la faculté d'exclure les établissements d'utilité publique qui dépendent des Communautés et des Régions de l'application des principes généraux.

Il serait préférable d'écrire dans le texte français "Les principes généraux énoncés aux articles ...".

Article 63.

Selon l'article 9, alinéa 2, de la loi spéciale du 8 août 1980, le décret règle la création, la composition, la compétence, le fonctionnement et le contrôle des services, établissements ou entreprises qui dépendent des Communautés et des Régions, ce " sans préjudice de l'article 87, § 4". Il ressort des mots cités que les principes généraux sont intégralement applicables au personnel des personnes morales

de droit public qui dépendent des Communautés et des Régions, étant entendu que ce personnel ne doit pas nécessairement être recruté par l'intermédiaire du Secrétariat permanent de recrutement. Les agents sont cependant soumis aux mêmes conditions d'âge et de diplôme, à l'exigence d'avoir satisfait à un concours - organisé, le cas échéant, par une instance autre que le Secrétariat permanent de recrutement - et à l'obligation du stage.

Pour le surplus, l'on se reportera à l'observation formulée sous l'article 11.

Article 64.

1. Conformément à l'article 2 de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'Etat, les dispositions du statut ne sont pas applicables aux gouverneurs de province et au vice-gouverneur de la province de Brabant. Il peut être admis qu'à la suite de cette disposition d'exclusion, les principes généraux du statut administratif des agents de l'Etat ne leur sont pas davantage applicables. Dans ce cas "le gouverneur et le vice-gouverneur de l'arrondissement administratif de Bruxelles-Capitale et le gouverneur adjoint de la province du Brabant flamand" peuvent être soustraits à l'application des principes généraux par la voie d'une modification de l'article 2 de l'arrêté royal du 2 octobre 1937. Dans cette hypothèse, tant l'article 64 que l'article 72, § 1er, alinéa 3, peuvent être supprimés.

2. L’on n’aperçoit pas si les principes généraux seront ou non applicables aux commissaires du gouvernement fédéral qui entrent en fonctions le 1er août 1994 en attendant de devenir, le 1er janvier 1995, respectivement gouverneur de province, gouverneur, vice-gouverneur et gouverneur adjoint.

3. Subsidiairement, il peut être observé au surplus que l’inscription dans le projet d’une disposition telle que celle de l’article 64 implique, a contrario, que tous les autres agents mentionnés à l’article 2 de l’arrêté royal du 2 octobre 1937 seraient soumis aux principes généraux. La question est de savoir si telle est effectivement l’intention du Gouvernement.

Article 72.

L’on se référera aux observations générales relatives à la rétroactivité de la réglementation et à l’extension du champ d’application aux membres du personnel de la Commission communautaire française.

Dans le texte néerlandais du paragraphe 2, 1° et 2°, il y aurait lieu de placer chaque fois le mot "wordt" en début de phrase.

Annexes.

1. En ce qui concerne les annexes, le Conseil d'Etat, section de législation, n'a pas été en mesure, dans le bref délai qui lui a été imparti pour l'examen du projet, de vérifier l'exactitude de toutes les modifications rendues nécessaires par l'évolution de la législation relative à l'enseignement.

2. Conformément aux règles de la légistique formelle, il conviendrait d'écrire en tête de chaque annexe "Annexe (I ou II) à l'arrêté royal du ... (date et intitulé)".

De verenige vakantiekamers waren samengesteld uit

Les chambres réunies des vacations étaient composées de

Mevrouw Madame	:	S. VANDERHAEGEN,	kamervoorzitter, président de chambre,
de Heren Messieurs	:	R. ANDERSEN, M. HANOTIAU, Ph. HANSE, M. VAN DAMME, D. ALBRECHT,	staatsraden, conseillers d’Etat,
		G. SCHRANS, J. DE GAVRE, F. DELPEREE, A. ALEN,	assessoren van de afdeling wetgeving, assesseurs de la section de législation,
Mevrouwen Mesdames	:	A. BECKERS, J. GIELISSEN,	griffiers, greffiers.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. P. TAPIE, eerste voorzitter.

De verslagen werden uitgebracht door Mevr. A. DEBUSSCHERE en door de H. G. VAN HAEGENDOREN, auditeurs. De nota’s van het Coördinatiebureau werden opgesteld en toegelicht door de H. R. HENSENNE en door Mevr. R. THIELEMANS, adjunct-referendarissen.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. P. TAPIE, premier président.

Les rapports ont été présentés par Mme A. DEBUSSCHERE et par M. G. VAN HAEGENDOREN, auditeurs. Les notes du Bureau de coordination ont été rédigées et exposées par M. R. HENSENNE et par Mme R. THIELEMANS, référendaires adjoints.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

A. BECKERS.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

S. VANDERHAEGEN.