

## ROYAUME DE BELGIQUE.

-----

## KONINKRIJK BELGIE.

-----

## AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

-----

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre de l'Intérieur et de la Fonction publique, le 13 janvier 1995, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal du 7 août 1939 organisant le signalement et la carrière des agents de l'Etat", et, le 3 mars 1995, d'une lettre par laquelle le ministre demande communication de l'avis dans un délai ne dépassant pas trois jours, a donné le 13 mars 1995 l'avis suivant:

## ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

-----

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 13 januari 1995 door de Minister van Binnenlandse Zaken en Ambtenarenzaken verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het koninklijk besluit van 7 augustus 1939 betreffende de beoordeling en de loopbaan van het rijkspersoneel" en, op 3 maart 1995, bij brief door de minister verzocht om mededeling van het advies binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, heeft op 13 maart 1995 het volgend advies gegeven :

Suivant l'article 84, alinéa 2, introduit par la loi du 15 octobre 1991 dans les lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, l'urgence qui permet au ministre de demander que l'avis de la section de législation soit donné dans un délai ne dépassant pas trois jours doit être spécialement motivée.

En l'occurrence, la demande d'avis est motivée par :

"la mise en oeuvre du nouveau régime d'évaluation des agents de l'Etat (qui) implique que des mesures d'accompagnement de la réforme soient mises au point le plus rapidement possible".

\*

\*

\*

#### Examen du projet.

#### Intitulé et dispositif.

L'arrêté royal en projet modifie non seulement l'arrêté royal du 7 août 1939 organisant le signalement et la carrière des agents de l'Etat mais aussi l'arrêté royal du 8 janvier 1973 fixant le statut du personnel de certains organismes d'intérêt public et l'arrêté royal du 29 juin 1973 portant statut pécuniaire du personnel des ministères.

L'intitulé devrait être adapté en conséquence et le dispositif divisé en quatre chapitres :

.../...

- chapitre 1er, modification de l'arrêté royal du 7 août 1939 organisant le signalement et la carrière des agents de l'Etat : articles 1er à 3;
- chapitre II, modification de l'arrêté royal du 8 janvier 1973 fixant le statut du personnel de certains organismes d'intérêt public : articles 4 à 7;
- chapitre III, modification de l'arrêté royal du 29 juin 1973 portant statut pécuniaire du personnel des ministères : articles 8 et 9;
- chapitre IV, dispositions finales : articles 10 à 14.

#### Préambule.

#### Alinéa 2.

Le fondement légal du pouvoir du Roi de modifier l'arrêté royal du 8 janvier 1973 relatif au statut du personnel de certains organismes d'intérêt public repose exclusivement sur l'article 11, § 1er, alinéa 1er, de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public.

Ni l'alinéa 2 ni l'alinéa 3 de cette dernière disposition ne tiennent lieu, à cet égard, de fondement à l'arrêté en projet.

.../...

La référence à l'article 11, § 1er, de la loi du 16 mars 1954 précitée doit, en conséquence, être limitée au seul alinéa 1er de cette disposition légale.

Alinéa 4.

L'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'Etat auquel l'alinéa se réfère ne tient pas lieu de fondement à l'arrêté en projet. Il n'est du reste pas utile à sa compréhension.

L'alinéa doit, en conséquence, être omis.

Alinéa 5.

1. L'usage veut qu'un texte auquel il est fait référence dans le préambule soit visé avec toutes les modifications expresses et encore en vigueur qu'il a subies.

Cette règle légistique n'est, en l'espèce, pas observée : tantôt, il est omis de faire référence à des modifications que le texte a subies, tantôt, il est fait référence à des modifications dont le texte a bien, en son temps, fait l'objet mais qui ne sont plus aujourd'hui en vigueur.

Il conviendrait que la rédaction de l'alinéa soit revue de manière à remédier aux lacunes et aux erreurs dénoncées.

.../...

2. Il y a lieu, par ailleurs, d'observer que l'article 41 de l'arrêté royal du 7 août 1939 organisant le signalement et la carrière des agents de l'Etat auquel se réfère l'alinéa n'est pas appelé à être modifié par l'arrêté en projet.

La référence qui est faite à cet article doit en conséquence être omis.

3. Le texte doit être rédigé comme suit :

"Vu l'arrêté royal du 7 août 1939 organisant le signalement et la carrière des agents de l'Etat, notamment le titre premier, modifié par les arrêtés royaux des 16 mars 1964, 14 décembre 1970, 23 septembre 1971 et 15 mars 1993;"

Alinéa 6.

Le texte de l'alinéa doit être rédigé comme suit :

"Vu l'arrêté royal du 8 janvier 1973 fixant le statut du personnel de certains organismes d'intérêt public, notamment l'article 3, § 1er, modifié par les arrêtés royaux des 20 août 1973, 10 mai 1976, 16 novembre 1979, 26 janvier 1984, 13 juillet 1987, 25 novembre 1993 et 14 septembre 1994;"

Le liminaire de l'article 4 du projet doit être adapté en conséquence.

.../...

Alinéa 9.

Le visa du protocole de négociation doit être complété par son numéro et par sa date.

Article 2.Article 3.

Dans le texte français du 1<sup>o</sup>, on remplacera le mot "reprenant" par le mot "mentionnant" et au 4<sup>o</sup>, le mot "acté" par "noté".

Article 4.

Selon les déclarations de la fonctionnaire déléguée du ministre, la disposition en projet permet au secrétaire général ou, à défaut, son remplaçant, d'exercer un pouvoir réglementaire qui est celui de désigner de façon générale et impersonnelle les supérieurs hiérarchiques compétents.

Cette hypothèse ne peut être admise que si le pouvoir réglementaire est exercé par le ministre.

Le texte doit être revu.

.../...

Article 7.

L'article 7 en projet charge le ministre de la Fonction publique de fixer le modèle de grilles d'évaluation mais l'habilitation est, en réalité, beaucoup plus large puisque, sous couvert de fixer un modèle, le ministre arrêtera les critères mêmes servant à l'évaluation dans les différents niveaux.

L'article 7 en projet doit au moins préciser les critères d'évaluation, ceux-ci étant un élément important de la procédure d'évaluation.

L'article doit être revu.

Article 8.

1. Comme exposé au sujet de l'article 7, le texte doit préciser les critères d'évaluation.

2. En ce qui concerne l'article 8, 4°, en projet, la fonctionnaire déléguée a expliqué que les agents chargés de l'évaluation feraient, le cas échéant, l'objet de deux évaluations distinctes : l'une en tant qu'agent de l'Etat, l'autre en tant qu'agent chargé de l'évaluation.

D'une part, cette deuxième évaluation n'est prévue ni dans le projet d'arrêté qui a fait l'objet de l'avis L. 24.045/2, ni dans le présent projet. Elle semble même se heurter dans de nombreux cas à la limitation du champ d'application fixée à l'article 1er en projet.

.../...

D'autre part, la fonction d'évaluation fait partie de la fonction d'agent dans son ensemble et, dès lors, ne peut pas être l'objet d'une évaluation distincte.

En conséquence, la disposition doit être omise.

L'observation vaut également pour l'article 9, § 2.

#### Article 10.

L'article 10, § 2, en projet, doit préciser que le total final s'obtient en multipliant la notation obtenue pour chaque critère, par le coefficient de pondération accordé à chacun des critères conformément à l'article 9, § 1er, alinéa 1er, en projet; par ailleurs, il va de soi que lorsqu'on exprime une quantité en pourcentage, le terme de comparaison est le nombre maximal de points à obtenir.

#### Article 15.

A l'alinéa 1er, 4°, de l'article 38 en projet, le pouvoir de désigner les membres de la conférence d'évaluation est un acte individuel et non un acte réglementaire.

Si l'intention des auteurs du projet est de conférer au secrétaire général un pouvoir réglementaire en désignant de façon générale et impersonnelle les membres de la conférence d'évaluation, cette délégation de compétence ne pourrait être admise, la compétence réglementaire ne pouvant être exercée que par le ministre.

.../...

### Article 3.

La disposition en projet doit être réécrite en tenant compte des modifications subies par les articles visés; en outre, il y a lieu d'omettre la référence à l'article 79, alinéa 2, qui est abrogé.

### Article 8.

Selon les explications de la fonctionnaire déléguée, la phrase liminaire doit se lire comme suit :

"Art. 8. Il est inséré dans l'arrêté royal du 29 juin 1973 portant statut pécuniaire du personnel des ministères, un article 29bis rédigé comme suit :".

Par ailleurs, dans l'article 29bis en projet, il y a lieu de remplacer les mots "promotion barémique" par les mots "promotion par avancement barémique".

### Article 9.

Le début de l'article 30 en projet doit être rédigé comme suit :

"Art. 30. L'agent dont l'évaluation porte la mention "insuffisant" est ...".

.../...

Article 13.

La disposition en projet étant une disposition transitoire, elle doit précéder l'article 12 du projet.

La numérotation des deux articles concernés doit être adaptée en conséquence.

Le texte néerlandais du paragraphe 3 de la disposition en projet devrait être rédigé ainsi qu'il est proposé dans la version néerlandaise du présent avis.

Observations finales.

1. La division d'un article en paragraphes ne se justifie pas lorsque chacun de ceux-ci ne comporte qu'un alinéa (cette observation vaut pour les articles 10, 16 et 19 en projet (article 2 du projet)).

2. Le texte néerlandais de certains articles est susceptible d'amélioration. A titre d'exemple, certaines propositions à ce sujet sont faites dans le présent avis.

-----

Volgens artikel 84, tweede lid, dat bij de wet van 15 oktober 1991 is ingevoegd in de gecoördineerde wetten op de Raad van State, moet de minister, wanneer hij vraagt dat het advies van de afdeling wetgeving binnen een termijn van ten hoogste drie dagen wordt gegeven, dat verzoek om spoedbehandeling met bijzondere redenen omkleden.

In het onderhavige geval luidt de motivering aldus :

"la mise en oeuvre du nouveau régime d'évaluation des agents de l'Etat (qui) implique que des mesures d'accompagnement de la réforme soient mises au point le plus rapidement possible".

\*

\*            \*

#### Onderzoek van het ontwerp.

#### Opschrift en bepalend gedeelte.

Het ontworpen koninklijk besluit wijzigt niet alleen het koninklijk besluit van 7 augustus 1939 betreffende de beoordeling en de loopbaan van het rijkspersoneel, doch ook het koninklijk besluit van 8 januari 1973 tot vaststelling van het statuut van het personeel van sommige instellingen van openbaar nut en het koninklijk besluit van 29 juni 1973 houdende bezoldigingsregeling van het personeel der ministeries.

.../...

Het opschrift behoort dienovereenkomstig te worden aangepast en het bepalend gedeelte behoort in vier hoofdstukken te worden onderverdeeld :

- hoofdstuk I, wijziging van het koninklijk besluit van 7 augustus 1939 betreffende de beoordeling en de loopbaan van het rijkspersoneel : artikelen 1 tot 3;
- hoofdstuk II, wijziging van het koninklijk besluit van 8 januari 1973 tot vaststelling van het statuut van het personeel van sommige instellingen van openbaar nut : artikelen 4 tot 7;
- hoofdstuk III, wijziging van het koninklijk besluit van 29 juni 1973 houdende bezoldigingsregeling van het personeel der ministeries : artikelen 8 en 9;
- hoofdstuk IV, slotbepalingen : artikelen 10 tot 14.

Aanhef.

Tweede lid.

De Koning ontleent zijn bevoegdheid om het koninklijk besluit van 8 januari 1973 tot vaststelling van het statuut van het personeel van sommige instellingen van openbaar nut te wijzigen uitsluitend aan artikel 11, § 1, eerste lid, van de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut.

.../...

Noch het tweede lid, noch het derde lid van laatstgenoemde bepaling vormen in dit verband de rechtsgrond van het ontworpen besluit.

Bijgevolg behoort alleen verwezen te worden naar het eerste lid van artikel 11, § 1, van de voornoemde wet van 16 maart 1954.

Vierde lid.

Het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 houdende het statuut van het rijkspersoneel, waarnaar dit lid verwijst, vormt niet de rechtsgrond van het ontworpen besluit. Het is overigens niet dienstig voor de bevatte-lijkheid ervan.

Derhalve moet dit lid vervallen.

Vijfde lid.

1. Het is gebruikelijk dat wanneer een regeling waarnaar in de aanhef verwezen wordt, uitdrukkelijke wijzigingen heeft ondergaan die nog van kracht zijn, die alle worden vermeld.

Deze wetgevingstechnische regel wordt in het onderhavige geval niet in acht genomen : nu eens wordt nagelaten te verwijzen naar wijzigingen die de tekst heeft ondergaan, dan weer wordt verwezen naar wijzigingen die de

.../...

tekst weliswaar ooit heeft ondergaan, doch die thans niet meer van kracht zijn.

De redactie van het lid moet worden herzien, opdat de gelaakte leemten en vergissingen worden verholpen.

2. Voorts valt op te merken dat artikel 41 van het koninklijk besluit van 7 augustus 1939 betreffende de beoordeling en de loopbaan van het rijkspersoneel, waarnaar het lid verwijst, door het ontworpen besluit niet wordt gewijzigd.

De verwijzing naar dit artikel behoort derhalve te vervallen.

3. De tekst moet als volgt worden gesteld :

"Gelet op het koninklijk besluit van 7 augustus 1939 betreffende de beoordeling en de loopbaan van het rijkspersoneel, inzonderheid op titel I, gewijzigd bij de koninklijke besluiten van 16 maart 1964, 14 december 1970, 23 september 1971 en 15 maart 1993;"

Zesde lid.

De tekst van dit lid moet als volgt worden gesteld :

.../...

"Gelet op het koninklijk besluit van 8 januari 1973 tot vaststelling van het statuut van het personeel van sommige instellingen van openbaar nut, inzonderheid op artikel 3, § 1, gewijzigd bij de koninklijke besluiten van 20 augustus 1973, 10 mei 1976, 16 november 1979, 26 januari 1984, 13 juli 1987, 25 november 1993 en 14 september 1994;"

De inleidende zin van artikel 4 van het ontwerp moet dienovereenkomstig worden aangepast.

Negende lid.

De verwijzing naar het protocol van onderhandelingen moet worden aangevuld met het nummer en de datum ervan.

Artikel 2.

Artikel 3.

In de Franse tekst van de bepaling onder 1°, vervange men het woord "reprenant" door "mentionnant" en onder 4°, het woord "acté" door "noté".

Artikel 4.

Volgens de verklaringen van de door de minister gemachtigde ambtenaar kan de secretaris-generaal of, bij ontstentenis van deze, diens vervanger op grond van de

.../...

ontworpen bepaling de verordeningsbevoegdheid uitoefenen die erin bestaat op algemene en onpersoonlijke wijze de bevoegde hiërarchische meerderen aan te wijzen.

Zulks is alleen aanvaardbaar indien de verordeningsbevoegdheid door de minister wordt uitgeoefend.

De tekst moet worden herzien.

#### Artikel 7.

Het ontworpen artikel 7 bepaalt dat het model van de evaluatieroosters door de Minister van Ambtenarenzaken moet worden vastgesteld; die machtiging is in werkelijkheid echter veel ruimer, daar de minister onder het voorwendsel dat een model wordt vastgesteld de eigenlijke criteria zal bepalen die voor de evaluatie in de verschillende niveaus zullen worden aangewend.

Het ontworpen artikel 7 moet op zijn minst de evaluatiecriteria nader bepalen, daar ze een belangrijk bestanddeel zijn van de evaluatieprocedure.

Het artikel moet worden herzien.

#### Artikel 8.

1. Zoals in verband met artikel 7 wordt opgemerkt, moet de tekst de evaluatiecriteria nader bepalen.

.../...

2. De gemachtigde ambtenaar heeft in verband met het ontworpen artikel 8, 4°, verklaard dat omtrent de ambtenaren belast met de evaluatie in voorkomend geval twee onderscheiden evaluaties worden gemaakt, de ene in hun hoedanigheid van rijksambtenaar, en de andere in hun hoedanigheid van ambtenaar belast met de evaluatie.

Allereerst wordt deze tweede evaluatie niet voorgeschreven in het ontwerp van besluit waarover advies L. 24.045/2 is verstrekt, noch in het onderhavige ontwerp. In vele gevallen lijkt die evaluatie strijdig met de beperking van de werkingssfeer vastgelegd in het ontworpen artikel 1.

Bovendien maakt de evaluatietask deel uit van het totale takenpakket van de ambtenaar en kan ze dus niet afzonderlijk worden geëvalueerd.

Bijgevolg moet deze bepaling vervallen.

Deze opmerking geldt eveneens voor artikel 9, § 2.

#### Artikel 10.

Het ontworpen artikel 10, § 2, moet voorschrijven dat het eindtotaal verkregen wordt door het voor ieder criterium verkregen waardecijfer te vermenigvuldigen met de wegingscoëfficiënt die overeenkomstig het ontworpen artikel 9, § 1, eerste lid, aan elk van de criteria wordt toege-

.../...

kend; voorts spreekt het vanzelf dat wanneer een hoeveelheid in percenten wordt uitgedrukt, het vergelijkingscijfer overeenstemt met het maximumaantal punten die kunnen worden behaald.

#### Artikel 15.

In het eerste lid, 4º, van het ontworpen artikel 38, is de bevoegdheid om de leden van de evaluatieconferentie aan te wijzen een individuele handeling, doch geen verordenende handeling.

Indien de bedoeling van de stellers van het ontwerp erin bestaat de secretaris-generaal verordeningsbevoegdheid te verlenen door op algemene en onpersoonlijke wijze de leden van de evaluatieconferentie aan te wijzen, is die bevoegdheidsdelegatie onaanvaardbaar, daar de verordeningsbevoegdheid alleen door de minister kan worden uitgeoefend.

#### Artikel 3.

De ontworpen bepaling moet worden herschreven, waarbij rekening wordt gehouden met de wijzigingen die in de genoemde artikelen zijn aangebracht; voorts moet ook de verwijzing naar artikel 79, tweede lid, vervallen, daar deze bepaling is opgeheven.

.../...

### Artikel 8.

Volgens de toelichtingen van de gemachtigde ambtenaar moet de inleidende zin als volgt worden gelezen :

"Art. 8. In het koninklijk besluit van 29 juni 1973 houdende bezoldigingsregeling van het personeel der ministeries wordt een artikel 29bis ingevoegd, luidende :".

Voorts moeten in het ontworpen artikel 29bis de woorden "bevordering in weddeschaal" vervangen worden door de woorden "bevordering door verhoging in weddeschaal".

### Artikel 9.

Het begin van het ontworpen artikel 30 moet als volgt worden gesteld :

"Art. 30. De ambtenaar die bij de evaluatie de vermelding "onvoldoende" heeft gekregen, verliest ...".

### Artikel 13.

De ontworpen bepaling is een overgangsbepaling, zodat ze aan artikel 12 van het ontwerp moet voorafgaan.

De nummering van deze twee artikelen moet dienovereenkomstig worden aangepast.

.../...

In paragraaf 3 van dit artikel schrijve men "... wordt, wat de ambtenaren van de niveaus 1 en 2+ betreft, uiterlijk op 15 december 1996 ter kennis gebracht, en wat de ambtenaren van de niveaus 2, 3 en 4 betreft, uiterlijk op 15 december 1997".

#### Slotopmerkingen.

1. Er bestaat geen grond om een artikel in paragrafen onder te verdelen wanneer elk ervan slechts één lid bevat (deze opmerking geldt voor de ontworpen artikelen 10, 16 en 19 in artikel 2 van het ontwerp).

2. De Nederlandse tekst van sommige artikelen is voor verbetering vatbaar. Zo schrijve men in het ontworpen artikel 3, 4º, (artikel 2 van het ontwerp) "opgetekend" in plaats van "geakteerd". In het ontworpen artikel 4 schrijve men "bij ontstentenis van een secretaris-generaal"; deze opmerking geldt eveneens voor de ontworpen artikelen 15, eerste lid, 4º, en 18. In het ontworpen artikel 6 schrijve men "... sedert de datum van kennisgeving ervan, tot op de datum van kennisgeving van de volgende evaluatie". In het ontworpen artikel 9, § 1, derde lid, schrijve men "... om een nieuwe functie uit te oefenen, kan de weging worden herzien, hetzij op verzoek van de ambtenaar, een verzoek dat hij aan zijn onmiddellijke hiërarchische meerdere richt, ...". In de ontworpen artikelen 10 en 14 vervange men het woord "quotering" door het woord "waardecijfer". In het ontworpen artikel 11, § 1, schrijve men "... uitgedrukt

.../...

door middel van een ..."; in datzelfde artikel vervange men de woorden "globale cijfer" en "bekomen" respectievelijk door de woorden "totale cijfer" en "behaald". In het ontworpen artikel 15, tweede lid, vervange men de woorden "bij gebrek aan" door de woorden "bij ontstentenis van"; deze opmerking geldt eveneens voor het ontworpen artikel 28bis (artikel 7 van het ontwerp). In de ontworpen artikelen 16 en 19 vervange men het woord "evaluatiebulletin" door het woord "evaluatieblad". Aan het eind van het ontworpen artikel 18 schrijve men "... worden aangewezen door de secretaris-generaal of, bij ontstentenis van een secretaris-generaal, door de leidend ambtenaar die de minister te dien einde heeft aangewezen. Ze behoren ...". In het ontworpen artikel 19, § 3, die het derde lid wordt, schrijve men "... meerderen brengen de evaluatie ter kennis uiterlijk op 15 december van het jaar van die evaluatie". In artikel 3 van het ontwerp schrijve men "met de gunstigste evaluatie" in plaats van "met de meest positieve evaluatie". In het ontworpen artikel 28bis (artikel 7 van het ontwerp) vervange men de woorden "onmiddellijke" en "beoogde" respectievelijk door de woorden "onmiddellijke" en "bedoelde". In het ontworpen artikel 30, in fine, (artikel 9 van het ontwerp) schrijve men : "... in de schaal die op hem toepasselijk was toen hij de vermelding "onvoldoende" heeft gekregen". In artikel 11, derde lid, 3°, van het ontwerp schrijve men "gelijkstelt met" in plaats van "gelijkstelt aan".

-----

La chambre était composée de :

De kamer was samengesteld uit

Messieurs J.-J. STRYCKMANS,  
de Heren

président de chambre,  
kamervoorzitter,

Y. BOUCQUEY,  
Y. KREINS,

conseillers d'Etat,  
staatsraden,

Madame J. GIELISSEN,  
Mevrouw

greffier,  
griffier.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. J.-J. STRYCKMANS.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. J.-J. STRYCKMANS.

Le rapport a été présenté par M. B. DEROUAUX, premier auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. M. PAUL, référendaire adjoint.

Het verslag werd uitgebracht door de H. B. DEROUAUX, eerste auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. M. PAUL, adjunct-referendaris.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

J. GIELISSEN.

J.-J. STRYCKMANS.