

KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 1 februari 1996 door de Minister van Ambtenarenzaken verzocht hem van advies te dienen over een voorontwerp van wet "tot wijziging van de wet van 22 oktober 1990 tot vervanging van artikel 54 van de wetten op het toekennen van de academische graden en het programma van de universitaire examens, gecoördineerd bij het besluit van de Regent van 31 december 1949", heeft op 15 februari 1996 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre de la Fonction publique, le 1er février 1996, d'une demande d'avis sur un avant-projet de loi "modifiant la loi du 22 octobre 1990 remplaçant l'article 54 des lois sur la collation des grades académiques et le programme des examens universitaires, coordonnées par l'arrêté du Régent du 31 décembre 1949", a donné le 15 février 1996 l'avis suivant :

STREKKING VAN HET ONTWERP.

Het voor advies aan de Raad van State voorgelegde voorontwerp van wet strekt tot wijziging van artikel 1 van de wet van 22 oktober 1990 tot vervanging van artikel 54 van de wetten op het toekennen van de academische graden en het programma van de universitaire examens, gecoördineerd bij het besluit van de Regent van 31 december 1949. Die wetsbepaling maakt de toegang tot het ambt van ingenieur en van dierenarts in het openbaar ambt afhankelijk van het bezit van welbepaalde wettelijke graden en overeenstemmende bekrachtigde diploma's.

De ontworpen wijzigingen beogen de voornoemde wetsbepaling in overeenstemming te brengen met de gewijzigde regelgeving in de Vlaamse (1) en de Franse Gemeenschap (2) inzake de verlening van graden door de universiteiten, waarbij niet langer een onderscheid wordt gemaakt tussen wettelijke en wetenschappelijke graden en waarbij nieuwe graden in het leven worden geroepen (burgerlijk ingenieur-architect, bio-ingenieur, dierenarts of doctor in de diergeneeskunde in de plaats van doctor in de veeartsenijkunde).

(1) Zie het decreet van 12 juni 1991 betreffende de universiteiten in de Vlaamse Gemeenschap.

(2) Zie het decreet van de Franse Gemeenschap van 5 september 1994 tot regeling van de universitaire studies en de academische graden.

BEVOEGDHEID.

1.1. In zijn advies L. 19.675/1 over het voorstel van wet dat de voornoemde wet van 22 oktober 1990 is geworden, heeft de Raad van State geoordeeld dat de bepalingen die onder meer de toegang tot het ambt van ingenieur bij "een bestuursdienst van de Staat" afhankelijk stellen van het bezit van welbepaalde wettelijke graden en overeenstemmende bekrachtigde diploma's, naar hun werkelijk onderwerp geen zaak van onderwijs, doch een vereiste van benoembaarheid tot een bestuursambt in staatsdienst betreffen, wat een aangelegenheid is die tot de bevoegdheid van de federale overheid behoort.

In hetzelfde advies heeft de Raad van State er vervolgens de aandacht op gevestigd dat de artikelen 29 en 66, tweede lid, van de Grondwet (thans de artikelen 37 en 107, tweede lid, van de gecoördineerde Grondwet), die aan de Koning de bevoegdheid toewijzen om het statuut van het personeel van de diensten van algemeen bestuur van het Rijk vast te stellen, daarin begrepen het bepalen van de vereisten van benoembaarheid tot de verschillende ambten, evenwel niet hebben belet dat de wetgever, zoals overigens in genoemd artikel 66, tweede lid (lees : artikel 107, tweede lid) wordt aangegeven, meer dan eens in verband met het benoemingsrecht van de Koning regelen heeft vastgesteld (1).

(1) Gedr. St., Senaat, 1988-1989, nr. 606-2, p. 4-8.

1.2. Tijdens de verdere behandeling van het voorstel van wet in de Senaat werd de tekst van het oorspronkelijke voorstel nog gewijzigd. Onder meer werden de woorden "bij een bestuursdienst van de Staat" vervangen door de woorden "bij het openbaar ambt". Uit de verslagen van de senaatscommissie blijkt dat naar het oordeel van de wetgever onder de term openbaar ambt alle bestuursniveaus dienen te worden verstaan (1).

2. Blijkens de toelichting verschaft door de gemachtigde van de regering moet aan de in het thans voorliggende ontwerp gehanteerde term "openbaar ambt" dezelfde sub 1.2 vermelde ruime betekenis worden gegeven (2). Het komt de Raad van State evenwel voor dat aldus voorbijgegaan wordt aan de vaststelling dat ook de bepalingen van dit ontwerp naar hun werkelijk voorwerp betrekking hebben op een vereiste van benoembaarheid, waaruit volgt dat de ontworpen bepalingen als een onderdeel van de rechtspositieregeling moeten worden gekwalificeerd, een regeling waarvoor de bevoegdheid niet ten aanzien van alle overheidsdiensten aan de federale overheid toebehoort.

2.1. De Koning is krachtens de artikelen 37 en 107, tweede lid, van de Grondwet bevoegd voor de vaststelling van de rechtspositieregeling van de personeelsleden van de

(1) Gedr. St., Senaat, 1988-1989, nr. 606-5, p. 5.

(2) Zulks blijkt ten andere ook uit de omstandigheid dat de onderhandelingen met de representatieve vakorganisaties gevoerd werden in het gemeenschappelijk comité voor alle overheidsdiensten.

federale diensten van algemeen bestuur (1). Hij heeft bovendien luidens artikel 11, § 1, van de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut, dezelfde bevoegdheid ten aanzien van de personeelsleden van de openbare instellingen die onder het toepassingsgebied van die wet vallen. Het statuut van de personeelsleden van de andere openbare instellingen wordt in principe door de wetgever vastgesteld.

2.2. De Gemeenschappen en de Gewesten daarentegen putten uit artikel 87, § 3, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, de bevoegdheid om zelf het statuut van het personeel van hun diensten, met uitzondering van de pensioenregeling, vast te stellen. Wat de bevoegdheid betreft inzake het vaststellen van de rechtspositieregeling van het personeel van de instellingen van de Gemeenschappen en de Gewesten is, met uitsluiting van het onderwijspersoneel, de betrokken regering bevoegd voor de instellingen die onder het toepassingsgebied van de voornoemde wet van 16 maart 1954 vallen en geldt voor de overige instellingen, krachtens artikel 9 van de voornoemde bijzondere wet tot hervorming der instellingen, de organieke regeling die bij decreet wordt vastgesteld.

2.3. Wat de provincies en gemeenten betreft, wordt de vaststelling van de rechtspositieregeling van het provincie- en gemeentepersoneel dan weer traditioneel geacht te behoren tot de provinciale en de gemeentelijke autonomie

(1) Zie echter ook het sub 1.1. in herinnering gebrachte standpunt van de Raad van State in het voornoemde advies L. 19.675/1.

(artikel 162, tweede lid, 2º, van de Grondwet; artikel 65 van de Provinciewet; artikel 145 van de Nieuwe Gemeentewet). De federale wetgever kan die autonomie nochtans aflijnen en begrenzen (1).

2.4. Rekening houdend met de hierboven in herinnering gebrachte bevoegdheidsverdeling, moet de conclusie zijn dat het ontwerp, in een bevoegdheidsconforme interpretatie, slechts kan inhouden dat benoembaarheidsvereisten worden vastgesteld ten aanzien van het federale openbaar ambt. Daaruit volgt dat het ontwerp niet geacht mag worden toepassing te vinden op de onderscheiden rechtspositieregelingen van de personeelsleden van de Gemeenschappen en de Gewesten, hun instellingen, alsmede van de lokale besturen. Het is onder dat voorbehoud dat hierna de bijzondere opmerkingen moeten worden gelezen.

BIJZONDERE OPMERKINGEN.

Artikel 1.

Onverminderd de hierboven sub 1.1. gemaakte opmerking, wordt terecht verwezen naar artikel 78 van de Grondwet.

(1) In dat geval zou het voorliggende ontwerp mede moeten worden voorgedragen en ondertekend door de Minister van Binnenlandse Zaken.

Artikel 2.

1. De redactie van dit artikel zou aan duidelijkheid winnen indien nauwer werd aangesloten bij de logische volgorde en de samenhang van de bepalingen van artikel 1 van de voornoemde wet van 22 oktober 1990.

2. In de Nederlandse tekst van de ontworpen bepalingen van artikel 2, 1^o, schrijve men telkens beter "houder is van een diploma" in de plaats van "titularis is van een diploma".

3. Het is gebruikelijk om, volledigheidshalve, ook te verwijzen naar de (vroegere) examencommissies van de Staat (1).

4. Het is juister gewag te maken van "een universiteit opgericht, gesubsidieerd of erkend door de bevoegde Gemeenschap" in plaats van "een Belgische universiteit".

5. Het eerste ontworpen lid van artikel 2, 1^o, maakt geen gewag van het diploma van ingenieur dat wordt verleend door de universiteiten van de Franse Gemeenschap.

(1) Vergelijk bijv. met hoofdstuk 1 van bijlage 1 bij het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 houdende het statuut van het rijkspersoneel, zoals vervangen bij het koninklijk besluit van 26 september 1994.

6. In het tweede ontworpen lid schrijve men volledigheidshalve : "een diploma van doctor in de diergeneeskunde of van dierenarts". Het eerste diploma wordt immers verleend door de universiteiten van de Franse Gemeenschap (1) en het tweede diploma door de universiteiten van de Vlaamse Gemeenschap (2).

7. Wat de in het derde ontworpen lid opgenomen verwijzing betreft naar de wet van 29 april 1994 tot uitvoering van de in toepassing van het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap uitgevaardigde verordeningen, richtlijnen en beschikkingen inzake diploma's, getuigschriften en andere titels vereist voor het uitoefenen van een beroep of een beroepsactiviteit, moet erop worden gewezen dat deze wet de Koning machtigt om maatregelen te nemen inzake de toegang tot een beroep en de uitoefening van een beroepsactiviteit. Zij heeft derhalve betrekking op vestigingsvoorwaarden, i.e. de regels die een beroep reglementeren en de bescherming van de beroepstitel organiseren. De voorwaarden inzake toegang tot de administratie kunnen niet als zodanig worden gekwalificeerd : hier betreft het het stellen van bekwaamheidseisen voor het uitoefenen van een ambt, hetgeen een aspect is van de rechtspositie-

(1) Zie artikel 6, § 2, van het decreet van de Franse Gemeenschap van 5 september 1994 tot regeling van de universitaire studies en de academische graden.

(2) Zie artikel 7, tweede lid, van het decreet van 12 juni 1991 betreffende de universiteiten in de Vlaamse Gemeenschap.

regeling. Daaruit vloeit voort dat de verwijzing in het derde ontworpen lid naar de toepassing van de voornoemde wet van 29 april 1994, niet ter zake dienend is en dient te worden geschrapt.

8. Rekening houdend met de sub 1 tot 7 gemaakte opmerkingen zou artikel 2 van het ontwerp als volgt kunnen worden geredigeerd :

"Artikel 1 van de wet van 22 oktober 1990 tot vervanging van artikel 54 van de wetten op het toekennen van de academische graden en het programma van de universitaire examens, gecoördineerd bij het besluit van de Regent van 31 december 1949, wordt gewijzigd als volgt :

1º het derde lid wordt vervangen door de volgende bepaling :

"Niemand wordt toegelaten om mede te dingen naar het ambt van ingenieur bij het openbaar ambt als hij niet houder is van een diploma van ingenieur, burgerlijk ingenieur, landbouwkundig ingenieur, ingenieur voor de scheikunde en de landbouwindustrieën, burgerlijk ingenieur-architect of bio-ingenieur, afgegeven door een universiteit opgericht, gesubsidieerd of erkend door de bevoegde Gemeenschap of door een examencommissie die is ingesteld door de Staat of door één der Gemeenschappen".

2º het vijfde lid wordt vervangen door de volgende bepalingen :

.../...

"Eveneens toegelaten, worden, de houders van een volgens een buitenlandse regeling verkregen diploma dat, met toepassing van de wet van 19 maart 1971 betreffende de gelijkwaardigheid van de buitenlandse diploma's en studiegetuigschriften, beroepsopleidingen met een minimum van drie jaar bekrachtigt, en dat gelijkwaardig wordt geacht met een van de voornoemde diploma's van ingenieur.

Niemand wordt toegelaten om mede te dingen naar het ambt van dierenarts bij het openbaar ambt als hij niet houder is van een diploma van doctor in de diergeneeskunde of van dierenarts, afgegeven door een universiteit opgericht, gesubsidieerd of erkend door de bevoegde Gemeenschap of door een examencommissie die is ingesteld door de Staat of door één der Gemeenschappen".

Artikel 3.

Noch uit de memorie van toelichting bij het ontwerp, noch uit de toelichtingen verschaft door de gemachtigde van de regering, blijkt dat er redenen voorhanden zijn om aan de bepalingen van het ontwerp terugwerkende kracht tot 1 september 1995 te verlenen.

PORTEE DU PROJET.

L'avant-projet de loi, soumis pour avis au Conseil d'Etat, tend à modifier l'article 1er de la loi du 22 octobre 1990 remplaçant l'article 54 des lois sur la collation des grades académiques et le programme des examens universitaires, coordonnées par l'arrêté du Régent du 31 décembre 1949. Cette disposition législative soumet l'accès à la fonction d'ingénieur et de médecin vétérinaire dans la fonction publique à la possession de grades légaux déterminés et de diplômes entérinés correspondants.

Les modifications en projet visent à harmoniser la disposition législative correspondante avec les législations modifiées de la Communauté française (1) et de la Communauté flamande (2) en matière de collation de grades par les universités, qui ne font plus de distinction entre grades légaux et grades scientifiques et qui créent des grades nouveaux (ingénieur civil-architecte, ingénieur biologiste, "dierenarts" (médecin vétérinaire) ou "doctor in de diergeneeskunde" (docteur en médecine vétérinaire) au lieu de "doctor in de veeartsenijkunde").

COMPETENCE.

-
- (1) Voir le décret de la Communauté française du 5 septembre 1994 relatif au régime des études universitaires et des grades académiques.
- (2) Voir le décret du 12 juin 1991 relatif aux universités dans la Communauté flamande.

.../...

1.1. Dans son avis L. 19.675/1 sur la proposition de loi qui est devenue la loi précitée du 22 octobre 1990, le Conseil d'Etat a estimé que les dispositions qui subordonnent notamment l'accès à la fonction d'ingénieur "dans une administration de l'Etat" à la possession de grades légaux déterminés et de diplômes entérinés correspondants, ne concernent pas, selon leur objet réel, l'enseignement mais constituent une condition d'admissibilité à la nomination à une fonction administrative dans un service public, ce qui constitue une matière qui relève de la compétence de l'autorité fédérale.

Dans le même avis, le Conseil d'Etat a d'ailleurs attiré l'attention sur le fait que les articles 29 et 66, alinéa 2, de la Constitution (actuellement les articles 37 et 107, alinéa 2, de la Constitution coordonnée), qui confèrent au Roi le pouvoir d'établir le statut du personnel des services d'administration générale du Royaume, en ce compris la fixation des conditions d'admissibilité à la nomination aux différentes fonctions, n'ont toutefois pas empêché le législateur, comme le prévoit d'ailleurs l'article 66, alinéa 2 (lire : l'article 107, alinéa 2), précité, de fixer à plus d'une reprise des règles relatives au pouvoir de nomination du Roi (1).

1.2. Dans la suite de l'examen de la proposition de loi au Sénat, le texte de la proposition originelle fut encore modifié. Notamment les mots "dans une administration de l'Etat" furent remplacés par les mots "dans la fonction publique". Il ressort des rapports de la commission du

(1) Doc. Sénat, 1988-1989, n° 606-2, pp. 4-8.

Sénat que de l'avis du législateur, il faut entendre par le terme "fonction publique" tous les niveaux de l'administration (1).

2. Selon les précisions fournies par le délégué du gouvernement, il convient d'attribuer la même signification extensive, visée sous le point 1.2., au terme "fonction publique", figurant dans le projet présentement soumis (2). Le Conseil d'Etat estime toutefois que l'on semble ignorer, de la sorte, que selon leur objet réel, les dispositions du présent projet se rapportent, elles aussi à une condition de nomination, ce qui emporte qu'elles doivent être qualifiées d'élément du statut, que l'autorité fédérale n'est pas habilitée à régler pour tous les services publics.

2.1. En vertu des articles 37 et 107, alinéa 2, de la Constitution, le Roi est compétent pour établir le statut du personnel des services fédéraux d'administration générale (3). En outre, selon l'article 11, § 1er, de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public, le Roi a la même compétence à l'égard du personnel des organismes publics régis par cette loi. Le

(1) Doc. Sénat, 1988-1989, n° 606-5, p. 5.

(2) Cela ressort d'ailleurs également de la circonstance que les négociations avec les organisations syndicales représentatives ont été menées au sein du comité commun pour tous les services publics.

(3) Voir toutefois également le point de vue du Conseil d'Etat, rappelé sous le point 1.1., dans l'avis L. 19.675/1, précité.

statut des membres du personnel des autres établissements publics est, en principe, réglé par le législateur.

2.2. Les Communautés et les Régions, par contre, tiennent de l'article 87, § 3, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, la compétence de fixer elles-mêmes le statut du personnel de leurs services, à l'exception des règles relatives aux pensions. En ce qui concerne la compétence pour fixer le statut du personnel des organismes des Communautés et des Régions, le gouvernement concerné est compétent, à l'exclusion du personnel enseignant, pour les organismes régis par la loi précitée du 16 mars 1954, les autres organismes, en vertu de l'article 9 de la loi spéciale de réformes institutionnelles, précitée, étant soumis au régime organique fixé par décret.

2.3. En ce qui concerne les provinces et les communes, la fixation du statut du personnel provincial et communal est traditionnellement réputée relever de l'autonomie provinciale et communale (article 162, alinéa 2, 2^o, de la Constitution; article 65 de la loi provinciale; article 145 de la nouvelle loi communale). Le législateur fédéral peut toutefois circonscrire et délimiter cette autonomie (1).

2.4. Compte tenu de la répartition de compétences rappelée ci-dessus, force est de conclure que, selon une interprétation respectueuse des compétences respectives, le projet ne peut avoir d'autre objet que de fixer des conditions de nomination en ce qui concerne la fonction publique

(1) Dans cette hypothèse, il faudrait que le Ministre de l'Intérieur soit associé à la présentation et au contreseing du présent projet.

fédérale. Il s'ensuit que le projet ne peut être réputé s'appliquer aux différents statuts des membres du personnel des Communautés et des Régions, de leurs organismes, ainsi que des administrations locales. C'est sous cette réserve qu'il convient de lire les observations particulières qui suivent.

OBSERVATIONS PARTICULIERES.

Article 1er.

Sans préjudice de l'observation faite ci-dessus sous le point 1.1., c'est à juste titre que l'article 78 de la Constitution est visé.

Article 2.

1. La rédaction de cet article gagnerait en clarté s'il respectait mieux l'ordre logique et la cohésion interne des dispositions de l'article 1er de la loi du 22 octobre 1990, précitée.

2. Dans le texte néerlandais de l'article 2, 1^o, en projet, il conviendrait d'écrire chaque fois "houder is van een diploma" au lieu de "titularis is van een diploma".

.../...

3. Il est d'usage, pour être complet, de viser également les jurys d'examen (antérieurs) de l'Etat (1).

4. Il serait plus correct de faire état d'"une université créée, subventionnée ou agréée par la Communauté compétente", au lieu d'"une Université belge".

5. L'alinéa 1er, en projet, de l'article 2, 1^o, ne mentionne pas le diplôme d'ingénieur, délivré par les universités de la Communauté française.

6. Dans le deuxième alinéa en projet, il y aurait lieu d'écrire, pour être complet : "d'un diplôme de docteur en médecine vétérinaire ou de médecin vétérinaire". En effet, le premier de ces diplômes est délivré par les universités de la Communauté française (2), le second par les universités de la Communauté flamande (3).

(1) Cf. par exemple le chapitre 1er de l'annexe 1 à l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'Etat, remplacé par l'arrêté royal du 26 septembre 1994.

(2) Voir l'article 6, § 2, du décret de la Communauté française du 5 septembre 1994 relatif au régime des études universitaires et des grades académiques.

(3) Voir l'article 7, alinéa 2, du décret du 12 juin 1991 relatif aux universités dans la Communauté flamande.

7. En ce qui concerne la référence, figurant à l'alinéa 3, en projet, à la loi du 29 avril 1994 portant exécution des ordonnances, directives et décisions en matière de diplômes, certificats et autres titres requis pour l'exercice d'une profession ou d'une activité professionnelle, édictées en application du Traité instituant la Communauté économique européenne, il convient de signaler que cette loi autorise le Roi à prendre des mesures en matière d'accès à une profession et d'exercice d'une activité professionnelle. Elle se rapporte dès lors aux conditions d'établissement, c'est-à-dire aux règles qui régissent une profession et organisent la protection du titre professionnel. Les conditions d'accès à l'administration ne peuvent être qualifiées comme telles : il s'agit en l'occurrence de la prescription de conditions d'aptitude pour l'exercice d'une fonction, ce qui constitue un aspect du statut. Il s'ensuit que la référence qui est faite, à l'alinéa 3 en projet, à l'application de la loi précitée du 29 avril 1994 n'est pas pertinente et qu'il convient de la supprimer.

8. Compte tenu des observations faites sous les points 1 à 7, l'article 2 du projet pourrait être rédigé comme suit :

"L'article 1er de la loi du 22 octobre 1990 remplaçant l'article 54 des lois sur la collation des grades académiques et le programme des examens universitaires, coordonnées par l'arrêté du Régent du 31 décembre 1994, est modifié comme suit :

.../...

1° l'alinéa 3 est remplacé par la disposition suivante :

"Nul n'est admis à concourir pour la fonction d'ingénieur dans la fonction publique s'il n'est titulaire d'un diplôme d'ingénieur, ingénieur civil, ingénieur agronome, ingénieur chimiste et des industries agricoles, ingénieur civil-architecte ou ingénieur biologiste, délivré par une université créée, subventionnée ou agréée par la Communauté compétente ou par un jury d'examen institué par l'Etat ou par l'une des Communautés".

2° l'alinéa 5 est remplacé par les dispositions suivantes :

"Sont également admis les titulaires d'un diplôme obtenu selon un régime étranger qui, en application de la loi du 19 mars 1971 relative à l'équivalence des diplômes et certificats d'études étrangers, sanctionne des formations professionnelles d'une durée minimale de trois ans et est jugé équivalent à l'un des diplômes précités d'ingénieur.

Nul n'est admis à concourir à la fonction de vétérinaire dans la fonction publique s'il n'est titulaire d'un diplôme de docteur en médecine vétérinaire ou de médecin vétérinaire, délivré par une université créée, subventionnée ou agréée par la Communauté compétente ou par un jury d'examen institué par l'Etat ou par l'une des Communautés".

.../...

Article 3.

Il n'appert ni de l'exposé des motifs accompagnant le projet, ni des précisions fournies par le délégué du Gouvernement, qu'il existerait des raisons pour accorder aux dispositions du projet la rétroactivité au 1er septembre 1995.

PORTEE DU PROJET.

L'avant-projet de loi, soumis pour avis au Conseil d'Etat, tend à modifier l'article 1er de la loi du 22 octobre 1990 remplaçant l'article 54 des lois sur la collation des grades académiques et le programme des examens universitaires, coordonnées par l'arrêté du Régent du 31 décembre 1949. Cette disposition législative soumet l'accès à la fonction d'ingénieur et de médecin vétérinaire dans la fonction publique à la possession de grades légaux déterminés et de diplômes entérinés correspondants.

Les modifications en projet visent à harmoniser la disposition législative correspondante avec les législations modifiées de la Communauté française (1) et de la Communauté flamande (2) en matière de collation de grades par les universités, qui ne font plus de distinction entre grades légaux et grades scientifiques et qui créent des grades nouveaux (ingénieur civil-architecte, ingénieur biologiste, "dierenarts" (médecin vétérinaire) ou "doctor in de dierge-

(1) Voir le décret de la Communauté française du 5 septembre 1994 relatif au régime des études universitaires et des grades académiques.

(2) Voir le décret du 12 juin 1991 relatif aux universités dans la Communauté flamande.

neeskunde" (docteur en médecine vétérinaire) au lieu de "doctor in de veeartsenijkunde").

COMPETENCE.

1.1. Dans son avis L. 19.675/1 sur la proposition de loi qui est devenue la loi précitée du 22 octobre 1990, le Conseil d'Etat a estimé que les dispositions qui subordonnent notamment l'accès à la fonction d'ingénieur "dans une administration de l'Etat" à la possession de grades légaux déterminés et de diplômes entérinés correspondants, ne concernent pas, selon leur objet réel, l'enseignement mais constituent une condition d'admissibilité à la nomination à une fonction administrative dans un service public, ce qui constitue une matière qui relève de la compétence de l'autorité fédérale.

Dans le même avis, le Conseil d'Etat a d'ailleurs attiré l'attention sur le fait que les articles 29 et 66, alinéa 2, de la Constitution (actuellement les articles 37 et 107, alinéa 2, de la Constitution coordonnée), qui confèrent au Roi le pouvoir d'établir le statut du personnel des services d'administration générale du Royaume, en ce compris la fixation des conditions d'admissibilité à la nomination aux différentes fonctions, n'ont toutefois pas empêché le législateur, comme le prévoit d'ailleurs l'article 66, alinéa 2 (lire : l'article 107, alinéa 2), précité, de fixer

.../...

à plus d'une reprise des règles relatives au pouvoir de nomination du Roi (1).

1.2. Dans la suite de l'examen de la proposition de loi au Sénat, le texte de la proposition originelle fut encore modifié. Notamment les mots "dans une administration de l'Etat" furent remplacés par les mots "dans la fonction publique". Il ressort des rapports de la commission du Sénat que de l'avis du législateur, il faut entendre par le terme "fonction publique" tous les niveaux de l'administration (2).

2. Selon les précisions fournies par le délégué du gouvernement, il convient d'attribuer la même signification extensive, visée sous le point 1.2., au terme "fonction publique", figurant dans le projet présentement soumis (3). Le Conseil d'Etat estime toutefois que l'on semble ignorer, de la sorte, que selon leur objet réel, les dispositions du présent projet se rapportent, elles aussi à une condition de nomination, ce qui emporte qu'elles doivent être qualifiées d'élément du statut, que l'autorité fédérale n'est pas habilitée à régler pour tous les services publics.

(1) Doc. Sénat, 1988-1989, n° 606-2, pp. 4-8.

(2) Doc. Sénat, 1988-1989, n° 606-5, p. 5.

(3) Cela ressort d'ailleurs également de la circonstance que les négociations avec les organisations syndicales représentatives ont été menées au sein du comité commun pour tous les services publics.

2.1. En vertu des articles 37 et 107, alinéa 2, de la Constitution, le Roi est compétent pour établir le statut du personnel des services fédéraux d'administration générale (1). En outre, selon l'article 11, § 1er, de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public, le Roi a la même compétence à l'égard du personnel des organismes publics régis par cette loi. Le statut des membres du personnel des autres établissements publics est, en principe, réglé par le législateur.

2.2. Les Communautés et les Régions, par contre, tiennent de l'article 87, § 3, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, la compétence de fixer elles-mêmes le statut du personnel de leurs services, à l'exception des règles relatives aux pensions. En ce qui concerne la compétence pour fixer le statut du personnel des organismes des Communautés et des Régions, le gouvernement concerné est compétent, à l'exclusion du personnel enseignant, pour les organismes régis par la loi précitée du 16 mars 1954, les autres organismes, en vertu de l'article 9 de la loi spéciale de réformes institutionnelles, précitée, étant soumis au régime organique fixé par décret.

2.3. En ce qui concerne les provinces et les communes, la fixation du statut du personnel provincial et communal est traditionnellement réputée relever de l'autonomie provinciale et communale (article 162, alinéa 2, 2^o, de la Constitution; article 65 de la loi provinciale; article 145

(1) Voir toutefois également le point de vue du Conseil d'Etat, rappelé sous le point 1.1., dans l'avis L. 19.675/1, précité.

de la nouvelle loi communale). Le législateur fédéral peut toutefois circonscrire et délimiter cette autonomie (1).

2.4. Compte tenu de la répartition de compétences rappelée ci-dessus, force est de conclure que, selon une interprétation respectueuse des compétences respectives, le projet ne peut avoir d'autre objet que de fixer des conditions de nomination en ce qui concerne la fonction publique fédérale. Il s'ensuit que le projet ne peut être réputé s'appliquer aux différents statuts des membres du personnel des Communautés et des Régions, de leurs organismes, ainsi que des administrations locales. C'est sous cette réserve qu'il convient de lire les observations particulières qui suivent.

OBSERVATIONS PARTICULIERES.

Article 1er.

Sans préjudice de l'observation faite ci-dessus sous le point 1.1., c'est à juste titre que l'article 78 de la Constitution est visé.

Article 2.

1. La rédaction de cet article gagnerait en clarté s'il respectait mieux l'ordre logique et la cohésion interne des

(1) Dans cette hypothèse, il faudrait que le Ministre de l'Intérieur soit associé à la présentation et au contreseing du présent projet.

dispositions de l'article 1er de la loi du 22 octobre 1990, précitée.

2. Dans le texte néerlandais de l'article 2, 1^o, en projet, il conviendrait d'écrire chaque fois "houder is van een diploma" au lieu de "titularis is van een diploma".

3. Il est d'usage, pour être complet, de viser également les jurys d'examen (antérieurs) de l'Etat (1).

4. Il serait plus correct de faire état d'"une université créée, subventionnée ou agréée par la Communauté compétente", au lieu d'"une Université belge".

5. L'alinéa 1er, en projet, de l'article 2, 1^o, ne mentionne pas le diplôme d'ingénieur, délivré par les universités de la Communauté française.

6. Dans le deuxième alinéa en projet, il y aurait lieu d'écrire, pour être complet : "d'un diplôme de docteur en médecine vétérinaire ou de médecin vétérinaire". En effet, le premier de ces diplômes est délivré par les universités

(1) Cf. par exemple le chapitre 1er de l'annexe 1 à l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'Etat, remplacé par l'arrêté royal du 26 septembre 1994.

de la Communauté française (1), le second par les universités de la Communauté flamande (2).

7. En ce qui concerne la référence, figurant à l'alinéa 3, en projet, à la loi du 29 avril 1994 portant exécution des ordonnances, directives et décisions en matière de diplômes, certificats et autres titres requis pour l'exercice d'une profession ou d'une activité professionnelle, édictées en application du Traité instituant la Communauté économique européenne, il convient de signaler que cette loi autorise le Roi à prendre des mesures en matière d'accès à une profession et d'exercice d'une activité professionnelle. Elle se rapporte dès lors aux conditions d'établissement, c'est-à-dire aux règles qui régissent une profession et organisent la protection du titre professionnel. Les conditions d'accès à l'administration ne peuvent être qualifiées comme telles : il s'agit en l'occurrence de la prescription de conditions d'aptitude pour l'exercice d'une fonction, ce qui constitue un aspect du statut. Il s'ensuit que la référence qui est faite, à l'alinéa 3 en projet, à l'application de la loi précitée du 29 avril 1994 n'est pas pertinente et qu'il convient de la supprimer.

8. Compte tenu des observations faites sous les points 1 à 7, l'article 2 du projet pourrait être rédigé comme suit :

(1) Voir l'article 6, § 2, du décret de la Communauté française du 5 septembre 1994 relatif au régime des études universitaires et des grades académiques.

(2) Voir l'article 7, alinéa 2, du décret du 12 juin 1991 relatif aux universités dans la Communauté flamande.

"L'article 1er de la loi du 22 octobre 1990 remplaçant l'article 54 des lois sur la collation des grades académiques et le programme des examens universitaires, coordonnées par l'arrêté du Régent du 31 décembre 1994, est modifié comme suit :

1º l'alinéa 3 est remplacé par la disposition suivante :

"Nul n'est admis à concourir pour la fonction d'ingénieur dans la fonction publique s'il n'est titulaire d'un diplôme d'ingénieur, ingénieur civil, ingénieur agronome, ingénieur chimiste et des industries agricoles, ingénieur civil-architecte ou ingénieur biologiste, délivré par une université créée, subventionnée ou agréée par la Communauté compétente ou par un jury d'examen institué par l'Etat ou par l'une des Communautés".

2º l'alinéa 5 est remplacé par les dispositions suivantes :

"Sont également admis les titulaires d'un diplôme obtenu selon un régime étranger qui, en application de la loi du 19 mars 1971 relative à l'équivalence des diplômes et certificats d'études étrangers, sanctionne des formations professionnelles d'une durée minimale de trois ans et est jugé équivalent à l'un des diplômes précités d'ingénieur.

Nul n'est admis à concourir à la fonction de vétérinaire dans la fonction publique s'il n'est titu-

.../...

laire d'un diplôme de docteur en médecine vétérinaire ou de médecin vétérinaire, délivré par une université créée, subventionnée ou agréée par la Communauté compétente ou par un jury d'examen institué par l'Etat ou par l'une des Communautés".

Article 3.

Il n'appert ni de l'exposé des motifs accompagnant le projet, ni des précisions fournies par le délégué du Gouvernement, qu'il existerait des raisons pour accorder aux dispositions du projet la rétroactivité au 1er septembre 1995.

.../...

De kamer was samengesteld uit

La chambre était composée de

de Heren : J. DE BRABANDERE,
Messieurs :

kamervoorzitter,
président de chambre,

M. VAN DAMME,
D. ALBRECHT,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

G. SCHRANS,
E. WYMEERSCH,

assessoren van de
afdeling wetgeving,
assesseurs de la
section de législation,

Mevrouw : A. BECKERS,
Madame :

griffier,
greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. D. ALBRECHT.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. D. ALBRECHT.

Het verslag werd uitgebracht door de H. G. VAN HAEGENDOREN, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. B. THYS, adjunct-referendaris.

Le rapport a été présenté par M. G. VAN HAEGENDOREN, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. B. THYS, référendaire adjoint.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

A. BECKERS.

J. DE BRABANDERE.