



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 56.316/2
du 2 juin 2014

advies 56.316/2
van 2 juni 2014

sur

over

un projet d'arrêté royal
'modifiant l'arrêté royal du
13 décembre 2006 portant le
statut des agents des services
extérieurs de la Sûreté de
l'État'

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot wijziging van het
koninklijk besluit van
13 december 2006 houdende
het statuut van de ambtenaren
van de buitendiensten van de
Veiligheid van de Staat'

Le 7 mai 2014, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre de la Justice à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal 'modifiant l'arrêté royal du 13 décembre 2006 portant le statut des agents des services extérieurs de la Sûreté de l'État'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 2 juin 2014. La chambre était composée de Pierre LIÉNARDY, président de chambre, Martine BAGUET et Luc DETROUX, conseillers d'État, Jacques ENGELBERT, assesseur, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffier.

Le rapport a été présenté par Alain LEFEBVRE, premier auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de Martine BAGUET.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 2 juin 2014.

*

Op 7 mei 2014 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Justitie verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot wijziging van het koninklijk besluit van 13 december 2006 houdende het statuut van de ambtenaren van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat'.

Het ontwerp is door de tweede kamer onderzocht op 2 juni 2014. De kamer was samengesteld uit Pierre LIÉNARDY, kamervoorzitter, Martine BAGUET en Luc DETROUX, staatsraden, Jacques ENGLEBERT, assessor, en Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Alain LEFEBVRE, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Martine BAGUET.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 2 juni 2014.

*

Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'État attire l'attention sur le fait qu'en raison de la démission du Gouvernement, la compétence de celui-ci se trouve limitée à l'expédition des affaires courantes. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien de la compétence ainsi limitée, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le Gouvernement peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier des dispositions réglementaires.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations suivantes.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

1. En vertu de l'article 122, § 2, en projet de l'arrêté royal du 13 décembre 2006 'portant statut des agents des services extérieurs de la Sûreté de l'État', l'agent désigné au mandat de directeur des opérations est revêtu, pendant son mandat, du grade de commissaire général et est rémunéré dans l'échelle de traitement A6.

En vertu des modifications en projet, il n'y aura, pour les services extérieurs de la sûreté de l'État, qu'un seul titulaire du grade de commissaire général, à savoir celui qui sera désigné au mandat de directeur des opérations.

Il en résulte que le grade de commissaire général est un grade conféré par mandat. Il y a lieu de le mentionner expressément dans la première partie, titre premier, de l'arrêté royal du 13 décembre 2006 intitulé « Dispositions générales ».

En conséquence, il y a lieu de modifier l'article 57, § 3, de l'arrêté royal du 13 décembre 2006 qui implique que la nomination au grade de commissaire général est une promotion par avancement de grade, même si celle-ci est soumise à un régime dérogatoire. La désignation à un mandat ne peut être considérée comme une nomination à un grade supérieur (promotion par avancement de grade).

2. En ses articles 4 à 6, le projet règlemente l'épreuve de capacité qui, en vertu de l'article 57, § 3, de l'arrêté royal du 13 décembre 2006, doit être réussie pour être nommé à un grade supérieur au sein du même niveau (promotion par avancement de grade), « sauf dans le cas prévu à l'article 99 », c'est-à-dire sauf pour la promotion au grade de commissaire général.

Pour les promotions par avancement de grade des niveaux B, c'est-à-dire pour la nomination au grade d'inspecteur divisionnaire B5, l'article 88, alinéa 4, en projet (article 4, 2° du projet), dispose que

« L'épreuve de capacité est organisée par SELOR-Bureau de sélection de l'Administration fédérale. Son contenu et les modalités de son organisation sont fixés par le ministre de la Justice ».

Pour les promotions par avancement de grade des niveaux A, c'est-à-dire pour la nomination au grade de commissaire divisionnaire l'article 99, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, en projet (article 5 du projet) projet dispose que

« L'épreuve de capacité [...] est organisée par et son déroulement a lieu sous la surveillance du SELOR – Bureau de sélection de l'Administration fédérale ».

Le projet règle ensuite la procédure d'inscription (article 99, § 1^{er}, alinéas 2 et 3, en projet – article 5 du projet), la composition et le fonctionnement du jury (article 99, §§ 2 et 3, en projet – article 5 du projet), le contenu des épreuves (article 99/1 en projet – article 6 du projet), ainsi que des questions diverses (article 99/2 en projet – article 6 du projet).

La délégation au ministre contenue à l'article 88, alinéa 4, en projet est excessive. Que ce soit pour les niveaux A ou pour les niveaux B, les règles essentielles relatives à l'épreuve de capacité doivent être fixées dans l'arrêté royal du 13 décembre 2006, seules les questions de détails pouvant être déléguées au ministre.

Comme pour les niveaux A, il appartient au projet de régler le contenu des épreuves des niveaux B et les modalités de leur organisation.

Par ailleurs, la section de législation n'aperçoit pas pour quelle raison l'épreuve de capacité pour les niveaux B n'aurait pas lieu, comme pour les niveaux A, « sous la surveillance du SELOR – Bureau de sélection de l'Administration fédérale ».

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

PRÉAMBULE

1. À l'alinéa 2, il n'y a pas lieu de mentionner les articles de l'arrêté royal du 13 décembre 2006.
2. À l'alinéa 6, il y a lieu de mentionner le numéro du protocole de négociation, à savoir le numéro 18.
3. Le projet ayant été délibéré en Conseil des ministres, il y a lieu de consacrer un alinéa à l'analyse d'impact conformément à l'article 10 de l'arrêté royal du 21 décembre 2013 'portant exécution du titre 2, chapitre 2, de la loi du 15 décembre 2013 portant des dispositions diverses concernant la simplification administrative'.

DISPOSITIF

Article 1^{er}

Il y a lieu d'écrire :

« Dans l'article 47, § 1^{er}, alinéa 1^{er} de l'arrêté royal du 13 décembre 2006 portant le statut des agents des services extérieurs de la Sûreté de l'État, remplacé par l'arrêté royal du 14 juillet 2010, les mots ... (la suite comme au projet) ».

Article 2

1. L'article mentionne « les membres des jurys et des commissions visés aux articles 22, 34, 69, 78, 112 et 118¹ ».

Or, les articles 22 et 78 ne visent ni un jury ni une commission.

2. Dans la phrase liminaire, il convient d'utiliser l'expression « du même arrêté ».

Dans la disposition nouvelle, les mots « du présent arrêté » seront omis.

Article 5

1. Au paragraphe 2, alinéa 2, 3°, de l'accord de la fonctionnaire déléguée, il y a lieu d'insérer les mots « , à défaut, » entre les mots « visés à l'article 139, § 3, 5°, 6° et 7°, ou » et les mots « d'un professeur de l'enseignement universitaire ».

2. De l'accord de la fonctionnaire déléguée, la composition du jury sera déterminée par le Ministre de la Justice.

Article 9

De l'accord de la fonctionnaire déléguée, le projet sera modifié afin de maintenir, comme dans le texte actuel, la présidence de la commission de sélection par l'administrateur délégué de SELOR ou son délégué.

Article 10

1. Ces dispositions, qui ne traitent pas de la procédure d'attribution du mandat de directeur des opérations, ne doivent pas être insérées dans l'article 122 mais doivent faire l'objet d'un article distinct.

¹ Les mots « du présent arrêté » sont inutiles et seront omis.

2. Le paragraphe 2 en projet dispose que l'agent désigné au mandat de directeur des opérations est revêtu du grade de commissaire général et est rémunéré dans l'échelle de traitement A6.

Le paragraphe 3 en projet dispose que l'agent désigné au mandat de directeur des opérations « conserve l'échelle de traitement du grade dont il était revêtu si elle lui est plus favorable jusqu'à ce qu'il obtienne, dans son nouveau grade, un traitement au moins égal ».

Comme en a convenu la fonctionnaire déléguée,

« [l]e paragraphe 3 peut être supprimé dans la mesure où quand le statut entrera en vigueur l'agent revêtu de l'échelle A5*bis* actuellement directeur des opérations, sera pensionné. Plus aucun agent statutaire des services extérieurs de la Sûreté de l'État ne pourra bénéficier de l'échelle de traitement A5*bis* qui est supérieure à l'échelle de traitement A6. Ce cas de figure n'existera donc plus ».

Article 13

Il y a lieu d'écrire « euros » en toutes lettres.

*

Rekening houdende met het tijdstip waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht van de Regering op het feit dat de ontstentenis van de controle die het Parlement krachtens de Grondwet moet kunnen uitoefenen, tot gevolg heeft dat de Regering niet over de volheid van haar bevoegdheid beschikt. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of dit ontwerp in die beperkte bevoegdheid kan worden ingepast, aangezien de afdeling Wetgeving geen kennis heeft van het geheel van de feitelijke gegevens welke de Regering in aanmerking kan nemen als zij te oordelen heeft of het vaststellen of wijzigen van een verordening noodzakelijk is.

*

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het ontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat deze drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

ALGEMENE OPMERKINGEN

1. Krachtens het ontworpen artikel 122, § 2, van het koninklijk besluit van 13 december 2006 'houdende het statuut van de ambtenaren van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat' wordt de ambtenaar, aangewezen voor het mandaat van directeur van de operaties, tijdens zijn mandaat bekleed met de graad van commissaris-generaal en wordt hij bezoldigd in de weddenschaal A6.

Krachtens de ontworpen wijzigingen zal er voor de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat slechts één enkele persoon bekleed zijn met de graad van commissaris-generaal, te weten de persoon die wordt aangewezen voor het mandaat van directeur van de operaties.

Daaruit volgt dat de graad van commissaris-generaal bij mandaat wordt verleend. Dat moet uitdrukkelijk worden vermeld in het eerste deel, titel I, van het koninklijk besluit van 13 december 2006, met als opschrift "Algemene bepalingen".

Dienovereenkomstig moet artikel 57, § 3, van het koninklijk besluit van 13 december 2006 worden gewijzigd; dat artikel houdt in dat de benoeming in de graad van commissaris-generaal een bevordering door verhoging in graad is, zelfs indien die benoeming onder een afwijkingsregeling valt. De aanwijzing voor een mandaat kan niet worden beschouwd als een benoeming in een hogere graad (bevordering door verhoging in graad).

2. De artikelen 4 tot 6 van het ontwerp regelen de bekwaamheidsproef waarvoor men krachtens artikel 57, § 3, van het koninklijk besluit van 13 december 2006 geslaagd moet zijn om te worden benoemd in een hogere graad binnen hetzelfde niveau (bevordering door verhoging in

graad), “behalve in het geval voorzien in artikel 99”, dat wil zeggen behalve voor de bevordering in de graad van commissaris-generaal.

Voor de bevorderingen door verhoging in graad van de niveaus B, dus voor de benoeming in de graad van afdelingsinspecteur B5, bepaalt het ontworpen artikel 88, vierde lid (artikel 4, 2°, van het ontwerp), het volgende:

“De bekwaamheidsproef wordt georganiseerd door SELOR - het Selectiebureau van de Federale Overheid. De inhoud en de wijze van organisatie worden bepaald door de minister van Justitie”.

Voor de bevorderingen door verhoging in graad van de niveaus A, dus voor de benoeming in de graad van afdelingscommissaris, bepaalt het ontworpen artikel 99, § 1, eerste lid (artikel 5 van het ontwerp), het volgende:

“De (...) bekwaamheidsproef wordt georganiseerd door en verloopt onder het toezicht van SELOR — het Selectiebureau van de Federale Overheid”.

Het ontwerp regelt vervolgens de procedure voor de inschrijving (ontworpen artikel 99, § 1, tweede en derde lid – artikel 5 van het ontwerp), de samenstelling en de werkwijze van de examencommissie (ontworpen artikel 99, §§ 2 en 3 – artikel 5 van het ontwerp), de inhoud van de proeven (ontworpen artikel 99/1 – artikel 6 van het ontwerp) en diverse aangelegenheden (ontworpen artikel 99/2 – artikel 6 van het ontwerp).

De machtiging aan de minister, vervat in het ontworpen artikel 88, vierde lid, gaat te ver. Zowel voor de niveaus A als voor de niveaus B moeten de fundamentele regels betreffende de bekwaamheidsproef in het koninklijk besluit van 13 december 2006 worden vastgelegd en kan de minister enkel inzake detailkwesties worden gemachtigd.

De inhoud van de proeven van de niveaus B en de nadere regels voor de organisatie ervan moeten, zoals voor de niveaus A, door het ontwerp worden geregeld.

Voorts is het de afdeling Wetgeving niet duidelijk waarom de bekwaamheidsproef voor de niveaus B niet plaatsvindt “onder het toezicht van SELOR - het Selectiebureau van de Federale Overheid”, zoals voor de niveaus A.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

AANHEF

1. In het tweede lid hoeven de artikelen van het koninklijk besluit van 13 december 2006 niet te worden vermeld.
2. In het zesde lid moet het nummer van het protocol van onderhandelingen worden vermeld, te weten nummer 18.

3. Aangezien over het ontwerp overleg is gepleegd in de Ministerraad, moet in een lid de impactanalyse worden vermeld, overeenkomstig artikel 10 van het koninklijk besluit van 21 december 2013 ‘houdende uitvoering van titel 2, hoofdstuk 2 van de wet van 15 december 2013 houdende diverse bepalingen inzake administratieve vereenvoudiging’.

DISPOSITIEF

Artikel 1

Men schrijve:

“In artikel 47, § 1, eerste lid, van het koninklijk besluit van 13 december 2006 houdende het statuut van de ambtenaren van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat, vervangen bij het koninklijk besluit van 14 juli 2010, worden de woorden ... (vervolg zoals in het ontwerp)”.

Artikel 2

1. Het artikel vermeldt “de leden van de in de artikelen 22, 34, 69, 78, 112 en 118 (...) ¹ bedoelde jury’s en commissies”.

De artikelen 22 en 78 vermelden echter noch een jury, noch een commissie.

2. In de inleidende zin moet de uitdrukking “van hetzelfde besluit” worden gebruikt.

In de nieuwe bepaling moeten de woorden “van dit besluit” worden weggelaten.

Artikel 5

1. De gemachtigde ambtenaar is het ermee eens dat de woorden “, bij ontstentenis van dat lid,” moeten worden ingevoegd in paragraaf 2, tweede lid, 3°, tussen de woorden “bedoeld in artikel 139, § 3, 5°, 6° en 7° of” en de woorden “een professor van het universitair onderwijs”.

2. In overeenstemming met de gemachtigde ambtenaar moet de minister van Justitie bepalen hoe de examencommissie wordt samengesteld.

Artikel 9

De gemachtigde ambtenaar is het ermee eens dat het ontwerp moet worden gewijzigd teneinde de bepaling te behouden luidens welke de afgevaardigd beheerder van SELOR of zijn afgevaardigde de selectiecommissie voorziet, zoals in de thans geldende tekst.

¹ De woorden “van dit besluit” zijn overbodig en moeten worden weggelaten.

Artikel 10

1. Deze bepalingen hebben geen betrekking op de procedure voor het toewijzen van het mandaat van directeur van de operaties; ze hoeven niet in artikel 122 te worden ingevoegd maar moeten een afzonderlijk artikel vormen.

2. De ontworpen paragraaf 2 bepaalt dat de ambtenaar die is aangewezen voor het mandaat van directeur van de operaties bekleed wordt met de graad van commissaris-generaal en bezoldigd wordt in weddenschaal A6.

De ontworpen paragraaf 3 bepaalt dat de ambtenaar die is aangewezen voor het mandaat van directeur van de operaties “de weddenschaal [behoudt] van de graad waarmee hij was bekleed indien deze gunstiger is totdat hij, in zijn nieuwe graad, op zijn minst een gelijke wedde bekommt”.

De gemachtigde ambtenaar heeft het volgende bevestigd:

“[L]e paragraphe 3 peut être supprimé dans la mesure où quand le statut entrera en vigueur l’agent revêtu de l’échelle A5bis actuellement directeur des opérations, sera pensionné. Plus aucun agent statutaire des services extérieurs de la Sûreté de l’Etat ne pourra bénéficier de l’échelle de traitement A5bis qui est supérieure à l’échelle de traitement A6. Ce cas de figure n’existera donc plus”.

Artikel 13

Het woord “euro” moet voluit worden geschreven.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE

Pierre LIÉNARDY