

Chambre des Représentants de Belgique

SESSION ORDINAIRE 1988-1989

25 MAI 1989

PROPOSITION DE LOI

**relative à la dépolitisation des
nominations des pouvoirs publics**

AMENDEMENTS

N° 2 DE M. EYSKENS

Article 1^{er}

Supprimer le deuxième alinéa.

N° 3 DE M. EYSKENS

Art. 5

- 1) Au § 1^{er}, supprimer le deuxième alinéa;
- 2) Au § 2, premier alinéa, supprimer les mots
« Si l'avis du conseil de direction n'est pas émis à la
majorité qualifiée, prévue au § 1^{er} du présent arti-
cle, ou »;
- 3) Au § 2, supprimer le troisième alinéa;
- 4) Au § 2, supprimer les deuxième et troisième
phrases du quatrième alinéa;
- 5) Au § 3, supprimer la deuxième phrase du
premier alinéa.

Voir :

- 579 - 1988 :

- N° 1 : Proposition de loi de M. Eyskens.
- N° 2 : Amendement.
- N° 3 : Avis du Conseil d'Etat.

Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers

GEWONE ZITTING 1988-1989

25 MEI 1989

WETSVOORSTEL

**betreffende de depolitisering van
de overheidsbenoemingen**

AMENDEMENTEN

N° 2 VAN DE HEER EYSKENS

Artikel 1

Het tweede lid weglaten.

N° 3 VAN DE HEER EYSKENS

Art. 5

- 1) In § 1, het tweede lid weglaten;
- 2) In § 2, eerste lid, de woorden « *Indien het ad-
vies van de directieraad niet wordt uitgebracht met de
gekwalficeerde meerderheid, zoals bepaald in boven-
staande § 1, of* » weglaten;
- 3) In § 2, het derde lid weglaten;
- 4) In § 2, vierde lid, de tweede en de derde zin
weglaten;
- 5) In § 3, eerste lid, de tweede zin weglaten.

Zie :

- 579 - 1988 :

- N° 1 : Wetsvoorstel van de heer Eyskens.
- N° 2 : Amendement.
- N° 3 : Advies van de Raad van State.

N° 4 DE M. EYSKENS

Art. 6

Au § 1^{er}, supprimer le deuxième alinéa.

N° 5 DE M. EYSKENS

Art. 7

Remplacer cet article par la disposition suivante :

« Article 7. — Le Roi dresse, par arrêté délibéré en conseil des ministres, la liste des institutions visées à l'article 6 après avoir sollicité l'avis de la CNNP. En outre, Il définit les normes permettant d'identifier les fonctions, en dehors de l'administration de l'Etat, devant être soumises à la procédure d'avis. Cette liste doit, selon les circonstances, être mise à jour régulièrement. Elle doit, la première fois, être établie dans les soixante jours de l'entrée en vigueur de la présente loi. La liste est transmise aux présidents de la Chambre et du Sénat. ».

N° 6 DE M. EYSKENS

Art. 8

- 1) **Supprimer la deuxième phrase;**
- 2) **Al'avant-dernière ligne, remplacer les mots « §§ 2 et 3 » par les mots « § 2 ».**

N° 7 DE M. EYSKENS

Art. 10

Au premier alinéa, supprimer la deuxième phrase.

N° 8 DE M. EYSKENS

Art. 14

Remplacer cet article par la disposition suivante :

« Article 14. — § 1^{er}. Les avis émis par les conseils de direction des départements ministériels et par la CNNP sont transmis dans un délai aussi bref que possible après qu'ils ont été émis, au ministre et / ou au gouvernement qui nomment, aux présidents de la Chambre et du Sénat et aux présidents des commissions de l'Intérieur et de la Fonction publique de la Chambre et du Sénat. Ces derniers communiquent ces avis aux membres des commissions précitées.

N° 4 VAN DE HEER EYSKENS

Art. 6

In § 1, het tweede lid weglaten.

N° 5 VAN DE HEER EYSKENS

Art. 7

Dit artikel vervangen door de volgende bepaling :

« Artikel 7. — De Koning zal, na het advies ingewonnen te hebben van de NCOB, bij een in minister-raad overlegd besluit, de lijst opstellen van de instellingen die door artikel 6 worden geviseerd. Tevens zal de Koning de normen bepalen die moeten toelaten de functies te identificeren die, buiten de rijksadministratie, aan de adviesprocedure moeten worden onderworpen. Deze lijst moet, naargelang van de omstandigheden, regelmatig worden aangevuld en aangepast. De lijst moet, de eerste keer, worden opgesteld binnen de 60 dagen na het van kracht worden van deze wet. De lijst zal worden overgemaakt aan de Voorzitters van Kamer en Senaat. ».

N° 6 VAN DE HEER EYSKENS

Art. 8

- 1) **De tweede zin weglaten;**
- 2) **In de voorlaatste regel, de woorden « en § 3 » weglaten.**

N° 7 VAN DE HEER EYSKENS

Art. 10

In het eerste lid, de tweede zin weglaten.

N° 8 VAN DE HEER EYSKENS

Art. 14

Dit artikel vervangen door de volgende bepaling :

« Artikel 14. — § 1. De adviezen die worden uitgebracht door de directieraden van de ministeriële departementen en door de NCOB worden zo snel mogelijk, nadat ze werden uitgebracht, overgemaakt aan de benoemde Minister en / of Regering, aan de Voorzitters van Kamer en Senaat en aan de Voorzitters van de Commissies voor Binnenlandse Zaken en Openbaar Ambt van Kamer en Senaat. Deze laatste delen de adviezen mee aan de leden van hoger genoemde Commissies.

Ces avis sont en outre publiés au Moniteur belge dans les quinze jours de leur formulation.

§ 2. Si le(s) ministre(s) et/ou le gouvernement qui nomme(nt) procèdent à une nomination qui déroge à l'avis émis par le conseil de direction ou par la CNNP, cette nomination doit être motivée de manière circonstanciée et la justification doit mentionner les raisons pour lesquelles il a été dérogé à l'avis émis.

La justification des ministres et/ou du gouvernement qui nomme(nt) doit également être publiée au Moniteur belge dans les quinze jours de la nomination et être transmise aux présidents de la Chambre et du Sénat et aux présidents des Commissions de l'Intérieur et de la Fonction publique de la Chambre et du Sénat.

Toute nomination contraire aux dispositions du présent article est nulle de plein droit. ».

JUSTIFICATION

Les modifications que je souhaite apporter à ma proposition de loi, par le biais d'amendements, visent à tenir compte de l'avis du Conseil d'Etat du 10 avril 1989.

Le Conseil d'Etat souligne qu'il ressort des articles 29 et 66, deuxième alinéa, de la Constitution qu'il appartient au Roi de créer les services d'administration générale et d'établir le statut des agents qui composent cette administration. Le Conseil d'Etat en conclut dès lors que les dispositions de ma proposition de loi, en tant qu'elles soumettent les nominations et promotions dans la Fonction publique à l'avis impératif soit du conseil de direction du département ministériel concerné, soit d'une Commission nationale pour les nominations par les pouvoirs publics, qui doit encore être créée, sont anticonstitutionnelles.

Cet avis du Conseil d'Etat confirme la thèse classique relative au pouvoir du Roi et du Gouvernement au sein de la triade politique belge.

Le pouvoir législatif est à la base de ce système ternaire. Il est l'organe au sein duquel s'exprime la volonté souveraine de la nation. C'est ainsi qu'aucune juridiction ne peut être établie qu'en vertu d'une loi (article 94 de la Constitution). Une série d'articles de la Constitution limitent et définissent les prérogatives royales. C'est ainsi que l'article 78 prévoit que le Roi n'a d'autres pouvoirs que ceux que lui attribuent formellement la Constitution et les lois particulières portées en vertu de la Constitution même.

En fixant et en prescrivant les conditions de nomination, telles que les conditions d'âge, de diplôme, de connaissances linguistiques, d'appartenance à un rôle linguistique, de nationalité, le législateur module et restreint d'emblée le pouvoir de nomination du Roi.

Ma proposition tend également à affiner et à compléter les conditions de nomination dans la fonction publique de manière à permettre au Roi de désigner les candidats les plus compétents.

Ma proposition est donc conforme à la volonté du législateur qui souhaite depuis longtemps soumettre le pouvoir de nomination du pouvoir exécutif à des critères et conditions afin de garantir la qualité de la fonction publique.

Je ne suis donc pas intellectuellement convaincu que ma proposition de loi soit sans conteste inconstitutionnelle

De adviezen worden bovendien binnen de 15 dagen na hun uitbrenging gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad.

§ 2. Indien de benoemende Minister(s) en/of Regering een benoeming verrichten die afwijkt van het advies, uitgebracht door de directieraad of door de NCOB, moet de benoeming omstandig worden gemotiveerd met opgave van de reden waarom van het uitgebrachte advies werd afgeweken. De motivering van de benoemende Minister(s) en/of Regering moet eveneens binnen de 15 dagen na de benoeming, in het Belgisch Staatsblad worden gepubliceerd en overgemaakt aan de Voorzitters van Kamer en Senaat en aan de Voorzitters van de Commissies van Binnenlandse Zaken en Openbaar Ambt van Kamer en Senaat.

Elke benoeming die zou geschieden in strijd met de bepalingen van dit artikel is van rechtswege nietig. ».

VERANTWOORDING

De wijzigingen die ik wens aan te brengen aan mijn wetsvoorstel, onder de vorm van amendementen, hebben tot doel rekening te houden met het advies van de Raad van State, uitgebracht op 10 april 1989.

De Raad van State onderstreept dat uit de artikelen 29 en 66, 2de lid, van de Grondwet blijkt dat het aan de Koning toekomt om de diensten van algemeen bestuur op te richten en het statuut van het personeel van dat bestuur vast te leggen. Derhalve concludeert de Raad van State dat de bepalingen, zoals voorzien in mijn wetsvoorstel, volgens dewelke benoemingen en bevorderingen in het Openbaar Ambt onderworpen worden aan een bindend advies of van de Directieraad van het betrokken ministerieel departement of van een op te richten Nationale Commissie voor Overheidsbenoemingen, strijdig zijn met de Grondwet.

Met dit advies bevestigt de Raad van State de klassieke stelling in verband met de macht van de Koning en de Regering binnen de Belgische trias politica.

De wetgevende macht ligt ten grondslag aan het driemachten-stelsel. Zij is het orgaan waarin de soevereine wil van de natie tot uiting komt. Zo kan geen rechtscollege worden opgericht dan krachtens een wet (artikel 94 van de Grondwet). De Grondwet beperkt en omschrijft in een reeks artikelen de koninklijke macht. Zo bepaalt zij dat de Koning geen andere macht heeft dan die welke de Grondwet en de krachtens de Grondwet uitgevaardigde wetten hem uitdrukkelijk toekennen (artikel 78 van de Grondwet).

Wanneer de wetgever de voorwaarden tot benoeming vaststelt en oplegt, zoals onder meer inzake leeftijd, diplomaverreisten, talenkennis, het behoren tot een taalrol, voorwaarden inzake nationaliteit ..., dan moduleert en beperkt de wetgever meteen de benoemingsmacht van de Koning.

Mijn voorstel strekt er eveneens toe de voorwaarden tot benoeming in het overheidsambt te verfijnen en aan te vullen zodat de Koning zou in staat zijn over te gaan tot de aanstelling van de meest geschikte kandidaten.

Mijn voorstel ligt dus in de lijn van de sedert lang traditionele zorg van de wetgever de benoemingsmacht van de uitvoerende macht te onderwerpen aan criteria en voorwaarden, teneinde de kwaliteit van het Openbaar Ambt te waarborgen.

Intellectueel ben ik er dus niet van overtuigd dat de strekking van mijn wetsvoorstel onbetwistbaar ongrond-

dans son esprit. La pratique qui prévaut depuis longtemps, selon laquelle, au moment de la formation du gouvernement, le Roi nomme les ministres sur la base d'un avis (avis qui est en fait impératif) émis par le formateur, confirme mon sentiment que le droit de nomination du pouvoir exécutif peut être conditionné.

Il ne me paraît cependant pas opportun, dans une matière aussi délicate, de ne pas tenir compte de l'avis du Conseil d'Etat. C'est la raison pour laquelle je propose de supprimer dans ma proposition de loi, le caractère impératif des avis émis par les conseils de direction et par la Commission nationale pour les nominations par les pouvoirs publics, du moins lorsqu'ils sont l'expression d'une majorité qualifiée.

L'avis impératif a donc été remplacé par un avis ordinaire dans tous les articles concernés. L'obligation, pour le(s) Ministre(s) et/ou le Gouvernement qui nomme(nt), de solliciter l'avis de la CNNP ou du conseil de direction a toutefois été maintenue.

Bien que, dans la nouvelle version de la proposition de loi, l'avis ne soit plus impératif, il paraît néanmoins indispensable de lui conférer une grande importance. C'est pourquoi je propose que les avis émis par les conseils de direction et par la Commission nationale pour les nominations par les pouvoirs publics soient publiées au *Moniteur Belge* et transmis aux présidents de la Chambre et du Sénat et aux Présidents des Commissions de l'Intérieur et de la Fonction publique de la Chambre et du Sénat, afin d'informer le parlement des positions adoptées par les conseils de direction des départements ministériels et par la CNNP.

Il est en outre prévu qu'au cas où lorsqu'ils procèdent à une nomination, les Ministres et/ou le Gouvernement dérogeraient aux avis rendus, ils devraient motiver et justifier cette dérogation de manière circonstanciée. Cette justification étant soumise aux mêmes obligations de publicité que les avis visés plus haut.

J'ai enfin supprimé toutes les dispositions concernant les nominations et promotions dans la magistrature ou dans le notariat, étant donné que le Ministre de la Justice a annoncé qu'un projet de loi en la matière est en préparation.

wettelijk zou zijn. De sedert lang in zwang zijnde praktijk die erin bestaat dat bij het vormen van de regering, de Koning de ministers benoemt op basis van een in feite bindend advies, hem overgemaakt door de formateur, bevestigt mijn indruk dat het benoemingsrecht van de uitvoerende macht wel degelijk kan worden geconditioneerd.

Toch lijkt het mij niet opportuun, in een delikate aangelegenheid als deze, het advies van de Raad van State te veronachtzamen. Om die reden neem ik mij dan ook voor, in mijn wetsvoorstel, het bindend karakter van de door de directieraden en de Nationale Commissie voor Overheidsbenoemingen uit te brengen adviezen — althans wanneer in de schoot van deze organen een gekwalificeerde meerderheid werd bereikt — te laten vallen.

In alle betrokken artikels wordt derhalve het bindend advies vervangen door een gewoon advies. Wel behoud ik de verplichting voor de benoemende Minister(s) en/of Regering het advies te vragen aan de directieraad of aan de NCOB.

Ofschoon in de nieuwe versie van mijn wetsvoorstel het advies niet langer bindend is, lijkt het toch zeer nodig aan het advies een belangrijke draagwijdte te geven. Om die reden stel ik voor dat de adviezen uitgebracht door de directieraden en de Nationale Commissie voor Overheidsbenoemingen zouden worden gepubliceerd in het *Belgisch Staatsblad* en zouden worden overgemaakt aan de Voorzitters van Kamer en Senaat en aan de Voorzitters van de Commissies van Binnenlandse Zaken en Openbaar Ambt van Kamer en Senaat, teneinde het Parlement volledig in te lichten over de standpunten ingenomen door de directieraden van de ministeriële departementen en de NCOB.

Tevens voorzie ik dat indien de benoemende Minister(s) en/of Regering, bij het effectueren van een benoeming, zou afwijken van de uitgebrachte adviezen, zij deze afwijking omstandig moeten motiveren en met redenen omkleed rechtvaardigen. Deze motivering wens ik aan dezelfde publiciteitsverplichtingen te onderwerpen als de hoger bedoelde uitgebrachte adviezen.

Tenslotte heb ik alle bepalingen van mijn wetsvoorstel die verwijzen naar benoemingen en bevorderingen in de magistratuur of in het notariaat, geschrapt omdat de Minister van Justitie heeft aangekondigd dat hij terzake een wetsontwerp voorbereidt.

M. EYSKENS