

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 1986-1987

29 JANUARI 1987

**Voorstel van wet tot instelling van een Hoge
Autoriteit voor het Openbaar Ambt**

 (Ingediend door de heer Hazette)

TOELICHTING

Na zovele anderen heeft ook het Studiecentrum Politieke Instellingen gewezen op de noodzaak om de administratie te depolitiseren.

Na te hebben aangestipt dat « de bevorderingen — in de rangen 15 tot 17 — in de praktijk worden bepaald door de vrije keuze van de Minister die door geen enkele statutaire regel belemmerd wordt om zich door andere criteria te laten leiden dan die van de strikt professionele bekwaamheid » besloot het Centrum : « Deze toestand is aan wijziging toe. »

Bij nader onderzoek van deze kwestie kunnen twee belangrijke overwegingen als leidraad dienen :

1. De beroepsbekwaamheid moet in acht genomen worden;
2. De onderscheiden stromingen in de publieke opinie moeten voldoende vertegenwoordigd zijn in de verschillende takken van de hoge administratie.

In het voormelde rapport wordt terecht opgemerkt dat « ... enkel een consensus onder de politieke partijen bij machte is om uit de administratie alle politieke willekeur — die een goed beheer in de weg staat — te bannen ».

Er kan geen verbetering in het vooruitzicht worden gesteld, zolang de politieke partijen de daarmee samengaan- de verplichtingen niet loyaal naleven.

SENAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1986-1987

29 JANVIER 1987

**Proposition de loi créant la Haute Autorité de
la Fonction publique**

 (Déposée par M. Hazette)

DEVELOPPEMENTS

Le Centre d'étude des institutions politiques a souligné, après tant d'autres, la nécessité de dépolitiser l'administration.

Evoquant le fait que « pour les rangs 15 à 17 les promotions se font, en pratique, au choix du Ministre » et que « aucune règle ne l'empêche de se laisser guider par des critères échappant à toute compétence professionnelle », il concluait : « Cette situation doit être revue ».

Deux préoccupations majeures guident la réflexion en cette matière :

1. Le respect de la compétence professionnelle;
2. La représentation suffisante des divers courants d'opinion dans les différentes branches de la haute administration.

Le rapport évoqué ci-dessus note avec pertinence : « ... Pour réussir à exclure de l'administration toute forme d'arbitraire politique qui en entrave la saine gestion, seul un consentement entre partis politiques peut se révéler efficace. »

Aucune amélioration ne peut être espérée si les formations politiques n'acceptent pas loyalement les contraintes qu'elle implique.

Geen enkele politieke partij zal echter een regeling goedkeuren, indien ze de manier waarop anderen ze toepassen niet kunnen controleren.

Deze overweging was doorslaggevend voor de vorm die we menen te moeten geven aan de Hoge Autoriteit voor het Openbaar Ambt.

Elke fractie zal erin vertegenwoordigd zijn naar evenredigheid van haar parlementaire vertegenwoordiging.

Elke fractie mag zich laten vertegenwoordigen door een of meer prominenten die de gekozen benaming « Hoge Autoriteit voor het Openbaar Ambt » alle eer aandoen.

Het moet een raad of college zijn waarvan de morele waarde buiten kijf staat. De fracties moeten zich daarvan bewust zijn bij hun keuze.

Dat is in het belang van het Openbaar Ambt, in het belang van de Staat en ook in het belang van de fracties zelf. Mocht de Regering immers besluiten af te wijken van de rangschikking die haar wordt voorgesteld, dan zal dat een veel groter risico inhouden indien zij daarbij een autoriteit die het algemene vertrouwen geniet, voor het hoofd stoot.

Men kan derhalve de vraag stellen of men de Regering de macht moet geven af te wijken van de voorstellen die haar worden gedaan. Een negatief antwoord zou de benoemingsbevoegdheid van de Koning volledig uithollen. Dat is niet wenselijk. Het Parlement moet de handelingen van de uitvoerende macht kunnen controleren. Het is dus aan het Parlement dat de Regering verantwoording verschuldigd is, indien zij wordt geïnterpelleerd over de vraag waarom ze niet is ingegaan op de voorstellen van de Hoge Autoriteit.

Deze procedure vervangt de in artikel 18 van het statuut van het rijkspersoneel bepaalde regeling. Dit artikel kan dus worden opgeheven.

Toelichting bij de artikelen

Artikel 1

Het Vast Wervingssecretariaat komt onder het gezag te staan van de Eerste Minister. Het biedt het uitgelezen kader voor de werking van de Hoge Autoriteit. De diensten van het Vast Wervingssecretariaat zullen dus de dossiers moeten verstrekken aan de leden van de Hoge Autoriteit.

Artikel 2

Het Vast Wervingssecretariaat is bevoegd voor de openbare instellingen vermeld in dit artikel. Daarom is de lijst beperkt.

Artikel 3

De bevoegdheden inzake onderzoek van de Hoge Autoriteit mogen niet beperkt blijven tot de lezing van de beoordelingsstaat van de kandidaten. Zij moet elke onderzoeksmethode kunnen aanwenden.

Mais aucune formation politique ne s'engagera dans un système si elle n'a pas la garantie de pouvoir contrôler l'usage que d'autres en feront.

Cette considération a déterminé la forme que nous croyons devoir donner à la Haute Autorité de la Fonction publique.

Chaque groupe politique est assuré d'y participer à proportion de sa représentation parlementaire.

Chaque groupe est invité à s'y faire représenter par une ou des personnalités qui ne fassent pas mentir l'appellation retenue de « Haute Autorité de la Fonction publique ».

Il doit s'agir d'un conseil ou d'un collège d'une valeur morale incontestable. Les groupes politiques doivent en être conscients au moment du choix.

C'est l'intérêt de la Fonction publique. C'est aussi celui de l'Etat. C'est enfin l'intérêt des groupes eux-mêmes. En effet, si le Gouvernement décide de déroger au classement qui lui est proposé, il le fera avec bien plus de risques, s'il heurte, ce faisant, une autorité investie de la confiance publique.

La question peut dès lors être posée : faut-il accorder au Gouvernement le pouvoir de déroger aux propositions qui lui seront faites ? Une réponse négative aboutirait à vider de toute substance le pouvoir de nomination du Roi. Ce n'est pas souhaitable. Le contrôle du Parlement doit s'exercer sur les actes de l'Exécutif. C'est donc au Parlement que le Gouvernement devra des explications s'il est interpellé pour n'avoir pas suivi les propositions de la Haute Autorité.

Cette procédure remplace le mécanisme prévu par l'article 18 du statut des agents de l'Etat. Cet article peut donc être abrogé.

Commentaire des articles

Article 1^{er}

Le Secrétariat permanent au recrutement est placé sous l'autorité du Premier Ministre. Il constitue le cadre approprié où doit s'exercer la mission de la Haute Autorité. C'est donc aux services du S.P.R. qu'il appartiendra de fournir les dossiers aux membres de la Haute Autorité.

Article 2

Le S.P.R. est compétent pour les établissements publics mentionnés à cet article. C'est pourquoi la liste est ainsi limitée.

Article 3

Les pouvoirs d'enquête de la Haute Autorité ne peuvent être limités à la seule lecture des bulletins de signalement des candidats. Tout mode d'investigation doit lui être accessible.

Artikel 4

Dit artikel voorziet in een procedure ter vervanging van de regeling bedoeld in artikel 18 van het statuut van het rijkspersoneel.

Artikel 5

Het is niet uitgesloten dat de Hoge Autoriteit verklaart geen rangschikking te kunnen opmaken, omdat geen van de kandidaten de onontbeerlijke kwaliteiten bezit om de door hem gewenste functie te bekleden.

Alleen dan mag men elders zoeken naar de persoon om de vacature te vervullen.

Artikel 6

De hierin bedoelde rangschikking is die welke volgt uit de toepassing van artikel 5 zowel als die bedoeld in artikel 4.

Artikel 7

De verwijzing naar de samenstelling van de Senaat en de Kamer valt te verklaren door de in de toelichting geuite zorg.

Artikel 8

Geen enkele fractie mag naar de absolute meerderheid dingen. Deze bepaling waarborgt de vertegenwoordiging van de verschillende stromingen in de Hoge Autoriteit.

Artikel 13

Het lidmaatschap van de Hoge Autoriteit is onverenigbaar met het ambt van provinciegouverneur opdat hun verkiezing niet afhankelijk zou zijn van één bepaalde fractie.

Artikel 14

De Vaste Wervingssecretaris heeft het vereiste gezag om de Hoge Autoriteit voor te zitten. Zijn adjunct of adjuncten kunnen worden betrokken bij de besprekingen via het secretariaat van de Hoge Autoriteit.

Zij zijn evenwel niet stemgerechtigd, aangezien het taal-evenwicht van de Hoge Autoriteit dan verbroken zou worden.

Artikel 15

Het reglement van orde voorziet in de examens die georganiseerd kunnen worden met toepassing van de artikelen 3 en 5.

**

Article 4

C'est ici que prend place une procédure remplaçant le mécanisme prévu par l'article 18 du statut des agents de l'Etat.

Article 5

On ne peut exclure que la Haute Autorité ne se dise incapable de classer les candidats parce qu'aucun d'entre eux ne posséderait les qualités indispensables pour accomplir la mission à laquelle il aspire.

Seul ce constat de carence autoriserait à chercher ailleurs la personnalité appelée à exercer les fonctions vacantes.

Article 6

Le classement ici visé est aussi bien celui qui procède de l'application de l'article 5 que celui prévu à l'article 4.

Article 7

La référence à la composition du Sénat et de la Chambre s'explique par le souci exprimé dans les développements.

Article 8

Aucun groupe ne pourra prétendre à la majorité absolue au sein du Conseil. Cette disposition garantit la représentation des divers courants au sein de la Haute Autorité.

Article 13

L'incompatibilité prononcée à l'encontre des Gouverneurs de Province l'est dans le souci de ne pas soumettre leur élection au choix d'un groupe politique.

Article 14

Le Secrétaire permanent au recrutement a l'autorité nécessaire pour présider le Conseil. Son ou ses adjoints peuvent être associés à la discussion par le biais du Secrétariat du Conseil.

On ne peut toutefois, sans rompre l'équilibre linguistique de la Haute Autorité, leur donner une voie délibérative.

Article 15

Le règlement d'ordre intérieur prévoit les épreuves qui pourraient être organisées en application des articles 3 et 5.

P. HAZETTE.

**

VOORSTEL VAN WET**ARTIKEL 1**

Bij het Vast Wervingssecretariaat wordt een Hoge Autoriteit voor het Openbaar Ambt ingesteld.

Taken**ART. 2**

De Hoge Autoriteit heeft tot taak aan de Koning de kandidaten voor te stellen voor de ambten van de rangen 15 tot 17 van niveau I bij de ministeries, het niet-wetenschappelijk personeel van de wetenschappelijke instellingen van het Rijk, de instellingen van openbaar nut, de Regie der Posterijen en de Regie voor Maritiem Transport.

ART. 3

Zij kan inzage vragen van de persoonlijke dossiers van de kandidaten, hen ondervragen, hen onderwerpen aan een examen waarvan zij de inhoud bepaalt, personen oproepen die, op grond van hun beroepservaring, inlichtingen kunnen verschaffen over de eigenschappen van de kandidaten.

ART. 4

Zij overhandigt aan de Koning de rangschikking van de kandidaten op basis van hun competentie, hun eigenschappen inzake orde, methode en toewijding en hun bekwaamheden inzake leiding en organisatie van het werk.

ART. 5

Indien het onmogelijk is om in de vacature te voorzien door bevordering, verandering van graad of overplaatsing van een rijksambtenaar, stelt de Koning nadere regelen voor het oproepen van kandidaten van buitenaf; de Hoge Autoriteit komt als examencommissie bijeen, bepaalt aan welke examens de kandidaten onderworpen zullen worden en overhandigt, na het afsluiten van die examens, aan de Koning de met redenen omklede rangschikking die zij heeft opgesteld.

ART. 6

De Koning is gehouden de rangschikking in acht te nemen, tenzij hij bij in Ministerraad overlegd besluit zijn beslissing motiveert om er zich niet aan te houden.

Samenstelling**ART. 7**

De Hoge Autoriteit voor het Openbaar Ambt is een raad samengesteld uit twaalf leden : zes van het Nederlandse taal-

PROPOSITION DE LOI**ARTICLE 1^{er}**

Il est créé au sein du Secrétariat permanent au recrutement une Haute Autorité de la Fonction publique.

Missions**ART. 2**

La Haute Autorité a pour mission de proposer au Roi les candidats aux fonctions des rangs 15 à 17 du niveau I, des ministères, du personnel non-scientifique des établissements scientifiques de l'Etat, des organismes d'intérêt public, de la Régie des Postes et de la Régie des Transports maritimes.

ART. 3

Elle peut exiger communication des dossiers personnels des candidats, entendre ceux-ci, les soumettre à une épreuve dont elle détermine le contenu, appeler à témoigner des personnes qui, par leur expérience professionnelle, peuvent l'éclairer sur les qualités des candidats.

ART. 4

Elle remet au Roi son classement des candidats établi sur base de leur compétence, de leurs qualités d'ordre, de méthode, de dévouement et de leurs aptitudes au commandement et à l'organisation du travail.

ART. 5

S'il y a impossibilité de pourvoir à l'emploi vacant par promotion, changement de grade ou transfert d'un agent de l'Etat, le Roi détermine les modalités de l'appel aux candidats extérieurs, la Haute Autorité se constitue en jury, détermine les épreuves auxquelles elle décide de soumettre les candidats et, au terme de ces épreuves, remet au Roi le classement motivé qu'elle a établi.

ART. 6

Le Roi est tenu de respecter le classement établi, sauf si par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, il motive sa décision de ne pas s'y conformer.

Composition**ART. 7**

La Haute Autorité de la Fonction publique est un conseil de douze membres : six de régime néerlandais, six de régime

stelsel, zes van het Franse taalstelsel. De leden van het Nederlandse taalstelsel worden bij beurten gekozen door de Nederlandse taalgroep van de Senaat en door de Nederlandse taalgroep van de Kamer.

De leden van het Franse taalstelsel worden bij beurten gekozen door de Franse taalgroep van de Senaat en door de Franse taalgroep van de Kamer.

ART. 8

De verkiezing geschiedt met toepassing van de regel van de evenredige vertegenwoordiging van de erkende fracties en met inachtneming van de beginselen waarin de artikelen 165 tot 170, eerste en tweede lid, van het Kieswetboek voorzien. Het hoogste aantal vertegenwoordigers waarop een fractie aanspraak kan maken, moet echter minder bedragen dan de helft van het aantal leden.

De fracties verkiezen tegelijkertijd en op dezelfde wijze zes plaatsvervangers.

ART. 9

De leden van de Hoge Autoriteit worden gekozen voor de duur van de zittingsperiode van het Parlement. Ze zijn herkiesbaar.

Binnen vier maanden na de volledige vernieuwing van de Kamers, wordt de Hoge Autoriteit vernieuwd.

ART. 10

De leden van de Hoge Autoriteit worden gekozen onder de personen die, binnen dertig dagen na het verschijnen van de oproeping in het *Belgisch Staatsblad*, zich kandidaat hebben gesteld bij het bureau van de Senaat of van de Kamer van Volksvertegenwoordigers, naargelang de ene of de andere assemblee de leden moet kiezen.

ART. 11

De Hoge Autoriteit kan alleen dan beraadslagen en beslissen wanneer elke taalgroep door ten minste de helft van zijn leden vertegenwoordigd is.

De beslissingen van de Hoge Autoriteit worden genomen bij volstrekte meerderheid van de stemmen, uitgebracht in de twee taalgroepen.

Wordt bij de eerste stemming geen gekwalificeerde meerderheid bereikt, dan heeft herstemming plaats tijdens de volgende vergadering van de Hoge Autoriteit.

Is dertig dagen na de eerste stemming geen beslissing genomen, dan staat de beslissing aan de Koning.

ART. 12

§ 1. De leden van de Hoge Autoriteit die hun ambt neerleggen vóór het verstrijken van hun mandaat, worden opgevolgd door een plaatsvervanger van dezelfde fractie, in de volgorde van hun aanwijzing door de fracties.

français. Les membres du régime néerlandais sont élus alternativement par le groupe linguistique néerlandais du Sénat et par le groupe linguistique néerlandais de la Chambre.

Les membres du régime français sont élus alternativement par le groupe linguistique français du Sénat et par le groupe linguistique français de la Chambre.

ART. 8

L'élection se fait par application du système de la représentation proportionnelle des groupes politiques reconnus et des principes prévus aux articles 165 à 170, alinéa premier et 2, du Code électoral. Toutefois, la représentation maximum à laquelle un groupe peut prétendre ne peut atteindre la moitié des membres.

Les groupes élisent simultanément six suppléants, selon les mêmes modalités.

ART. 9

Les membres de la Haute Autorité sont élus pour la durée de la législature. Ils sont rééligibles.

Dans les quatre mois qui suivent le renouvellement complet des Chambres, il est procédé au renouvellement de la Haute Autorité.

ART. 10

Les membres de la Haute Autorité sont élus parmi les personnes qui, dans les trente jours de l'appel publié au *Moniteur belge*, auront introduit leur candidature auprès du bureau du Sénat ou de la Chambre des Représentants selon que l'élection revient à l'une ou l'autre assemblée.

ART. 11

La Haute Autorité ne peut délibérer que si chacun des groupes linguistiques est représenté par la moitié, au moins, de ses membres.

Les décisions de la Haute Autorité sont prises à la majorité absolue des suffrages exprimés dans les deux groupes.

Si la majorité qualifiée n'est pas atteinte au premier scrutin, il est procédé à un nouveau scrutin lors de la réunion suivante de la Haute Autorité.

Si, trente jours après le premier scrutin, aucune décision n'a été prise, la décision appartient au Roi.

ART. 12

§ 1. Les membres de la Haute Autorité qui cessent d'exercer leurs fonctions avant l'expiration de leur mandat sont remplacés par un suppléant du même groupe politique et suivant l'ordre de leur désignation par les groupes.

De Hoge Autoriteit beëindigt het ambt van het lid dat zonder rechtvaardiging vijf opeenvolgende vergaderingen niet heeft bijgewoond.

§ 2. Wanneer het lid van de Hoge Autoriteit wettige redenen kan aanvoeren voor het niet-bijwonen van drie opeenvolgende vergaderingen, kan hij zich laten vervangen door een plaatsvervanger van dezelfde fractie, in de volgorde van de aanwijzingen opgesteld door die fractie.

De Hoge Autoriteit stelt vast of er een wettige reden bestaat.

ART. 13

§ 1. Om verkiesbaar te zijn voor de Hoge Autoriteit, moet men Belg zijn, het genot hebben van de burgerlijke en politieke rechten, de volle leeftijd van zeventig jaar niet hebben bereikt en zijn woonplaats in België hebben.

§ 2. Lidmaatschap van de Hoge Autoriteit is onverenigbaar met het ambt van lid van de regering of van een executieve, van een wetgevende assemblee of met een ambt in een ministerieel kabinet, evenals met het ambt van provinciegouverneur, arrondissementscommissaris of bezoldigd personeelslid van een bestuur vermeld in artikel 2 van deze wet.

ART. 14

De Hoge Autoriteit wordt voorgezeten door de Vaste Wervingssecretaris. Het secretariaat wordt waargenomen door de adjunct of de adjuncten van de Vaste Wervingssecretaris.

De voorzitter en de secretaris(sen) hebben raadgevende stem.

ART. 15

De Hoge Autoriteit stelt een reglement van orde vast dat bepaalt op welke wijze zij haar bevoegdheden uitoefent. Dat reglement wordt goedgekeurd bij in Ministerraad overlegd koninklijk besluit.

ART. 16

De Koning bepaalt het bedrag van de vergoedingen die toegekend kunnen worden aan de leden van de Hoge Autoriteit.

Hij stelt vergoedingen vast voor de reis- en verblijfkosten.

Opheffingsbepaling

ART. 17

Artikel 18 van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 houdende het statuut van het rijkspersoneel wordt opgeheven.

La Haute Autorité met fin aux fonctions de celui de ses membres dont elle constate qu'il a été absent sans justification à cinq réunions consécutives.

§ 2. Le membre de la Haute Autorité qui peut faire valoir des motifs légitimes d'absence à trois séances consécutives peut se faire remplacer par un suppléant du même groupe politique suivant l'ordre des désignations faites par les groupes.

L'existence du motif légitime est constatée par la Haute Autorité.

ART. 13

§ 1. Pour être éligible au sein de la Haute Autorité, il faut être belge, jouir des droits civils et politiques, ne pas avoir atteint l'âge de septante ans accomplis et avoir domicile en Belgique.

§ 2. La qualité de membre de la Haute Autorité est incompatible avec celle de membre du gouvernement ou d'un exécutif, de membre d'une assemblée législative ou de titulaire d'une fonction dans un cabinet ministériel ainsi qu'avec celle de gouverneur de province, de commissaire d'arrondissement ou de membre du personnel rémunéré d'une des administrations mentionnées à l'article 2 de la présente loi.

ART. 14

La Haute Autorité est présidée par le Secrétaire permanent au recrutement. Le secrétariat en est assuré par le ou les secrétaires permanents adjoints au recrutement.

Les président et secrétaire(s) ont voix consultative.

ART. 15

La Haute Autorité établit un règlement d'ordre intérieur qui détermine le mode selon lequel elle exerce ses attributions. Ce règlement est approuvé par arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres.

ART. 16

Le Roi détermine le montant des indemnités qui peuvent être allouées aux membres de la Haute Autorité.

Il fixe les indemnités pour frais de parcours et de séjour.

Disposition abrogatoire

ART. 17

L'article 18 de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant statut des agents de l'Etat est abrogé.

P. HAZETTE.