

Chambre des Représentants

SESSION EXTRAORDINAIRE 1974

28 MAI 1974

PROPOSITION DE LOI

relative à la dépolitisation du secteur public et à la promotion sociale des agents de ce secteur.

DEVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

Ces dernières années, une agitation et un mécontentement croissants se sont manifestés, non seulement parmi les agents des services publics du niveau I, mais également parmi les agents subalternes, en raison de l'influence anormale exercée par les instances politiques et syndicales lors du recrutement et de la promotion du personnel à tous les niveaux.

Non seulement les nominations et les mutations des fonctionnaires généraux se font quasi exclusivement en fonction de considérations politiques et syndicales, mais encore les règles et les procédures statutaires normales sont éludées ou tournées grâce à des subtilités de tous genres lors des recrutements et des nominations. Ainsi la règle constitutionnelle de l'égalité de tous les Belges est bafouée par le pouvoir exécutif, en dépit des mesures dites de dépolitisation prises en 1964 et qui devaient permettre de faire du statut du personnel de l'Etat un ensemble de règles et de critères objectifs afin de soustraire la carrière des agents à toute influence politique et syndicale.

Le pouvoir exécutif a, sciemment, abusé des larges possibilités d'appréciation laissées par le statut du personnel de l'Etat, afin de recruter, sur la base de recommandations presque exclusivement politiques et syndicales, des agents aux grades de début des niveaux inférieurs et même du niveau 1 (secrétaires d'administration) sans aucune intervention du Secrétariat permanent de Recrutement, seul organe chargé du recrutement du personnel de l'Etat.

Après quelques années, le pouvoir exécutif, se fondant sur des « considérations sociales », procède à la régularisation de ces recrutements politiques en nommant purement et simplement tous ces agents temporaires à titre définitif dans les cadres administratifs. Malgré les promesses solennelles que cette fois serait la dernière, le petit jeu des recrutements politiques reprend de plus belle.

Kamer van Volksvertegenwoordigers

BUITENGEWONE ZITTING 1974

28 MEI 1974

WETSVOORSTEL

tot depolitisering van de openbare sector en tot bevordering van de sociale promotie van het overheidspersoneel.

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

De laatste jaren is niet alleen bij het overheidspersoneel van niveau 1, maar ook bij de beamten van de lagere niveaus, een groeiende onrust en ontevredenheid ontstaan wegens de abnormale invloed van de politieke en syndicale machten bij de aanwerving en de bevordering van het personeel van alle niveaus.

Niet alleen gebeuren de benoemingen en de overplaatsingen der opperamptenaren bijna uitsluitend in functie van politieke en syndicale overwegingen, maar worden ook bij de aanwervingen en benoemingen in alle andere niveaus de normale statutaire regels en procedures onwettig of omzeild door middel van allerlei spitsvondige maatregelen en praktijken. Daardoor wordt het grondwetsprincipe : van de « gelijkheid van alle Belgen » door de uitvoerende macht met de voeren getreden, ondanks de zogenaamde depolitiseringsmaatregelen van 1964 die van het statuut van het Rijkspersoneel een geheel van objectieve regels en criteria dienden te maken, om de loopbaan van alle personeelsleden buiten alle politieke en syndicale invloeden om te regelen.

De uitvoerende macht heeft, doelbewust de ruime mogelijkheden tot appreciatie die in het statuut van het Rijkspersoneel nog voorkwamen, misbruikt om op grond van haast uitsluitend politieke en syndicale aanbevelingen, personeelsleden in de aanvangsgraden van de lagere niveaus en zelfs van niveau I (bestuurssecretarissen) aan te werven zonder enige tussenkomst van het Vast Wervingssecretariaat dat het enig orgaan is dat met de aanwerving van het Rijkspersoneel is belast geworden.

Na enkele jaren gaat de uitvoerende macht dan zogenaamd om « sociale overwegingen » over tot de « regularisatie » van deze politieke aanwervingen door eenvoudigweg en in globaal de tijd in dienst genomen personeelsleden zonder meer in vast verband in de administratieve kaders te benoemen. Na plechtig te hebben beloofd dat het de laatste keer zou zijn, begint het spel van de politieke aanwervingen opnieuw.

Mais il y a plus. Il arrive souvent que, contrairement à l'avis motivé de plusieurs organisations syndicales, les Ministres prennent des mesures dérogatoires au statut des agents de l'Etat afin de « parachuter » aux fonctions les plus élevées du niveau 1 des personnes étrangères à l'Administration. La sélection des candidats est assurée par une commission consultative constituée par le Ministre lui-même de telle sorte que le résultat est connu d'avance. La mesure n'a d'autre but que d'engager des candidats bénéficiant d'appuis politiques ou syndicaux très puissants. C'est le cas, notamment, lors de la création de fonctions dites « spécialisées » et, surtout, lors du « parachutage » de membres du personnel enseignant dans presque tous les postes les plus élevés du Ministère de l'Education nationale. Par un effet en cascade, ces mesures purement politiques de l'exécutif bloquent le déroulement normal de la carrière d'une centaine d'agents du cadre administratif, du grade le plus élevé au plus bas.

Le pouvoir exécutif a souvent recours à ces pratiques injustifiables. L'article 18 du statut des agents de l'Etat dispose en effet qu'« il sera loisible de dispenser de tout ou partie des conditions prescrites par le Statut, des personnes d'une haute valeur administrative, scientifique, technique ou artistique ». Cela permet souvent de « parachuter » des fonctionnaires et des candidats-fonctionnaires sur la base de considérations purement politiques ou syndicales.

Ce abus peut être efficacement combattu en accordant un pouvoir de contrôle objectif au Secrétariat permanent de Recrutement et au Conseil d'Etat.

Le pouvoir exécutif n'a pas modifié sa manière d'agir. Au contraire, il persiste à politiser les nominations, notamment par le recours inconsidéré à la faculté de nommer à des fonctions supérieures même des agents ne réunissant pas les conditions statutaires pour être nommés à ces fonctions. Cette possibilité statutaire de nomination à des fonctions supérieures, qui est normalement limitée dans le temps, est indéfiniment renouvelée dans le cas de ceux qui ont été nommés par le Ministre uniquement en raison d'une intervention politique ou syndicale. Les postes devenus définitivement vacants ne peuvent donc pas être attribués par une procédure normale de recrutement ou de promotion. Les autres candidats qui réunissent les conditions statutaires pour être nommés à ce grade n'ont même pas l'occasion de poser leur candidature et de faire valoir leurs titres à la promotion.

Il est clair qu'actuellement des considérations politiques et syndicales jouent un rôle prépondérant et inadmissible dans les nominations et les promotions du personnel.

M. Louis Wodon, dans son « Mémoire sur la Réforme administrative » déposé le 27 février 1915, avait déjà sévèrement condamné ces procédés.

Vingt ans plus tard, le Commissaire du Gouvernement à la Réforme administrative, M. Louis Camu, qui prépara le Statut des agents de l'Etat du 2 octobre 1937, dénonçait également la politisation. Dans le rapport au Roi, qui précède l'arrêté royal du 2 octobre 1937, on peut lire ce qui suit :

« Le premier principe est la nécessité de baser sur le seul mérite le recrutement et l'avancement des agents de l'Etat. Le recrutement est le pivot de toute saine réforme administrative. Les services administratifs à raison de leur dignité ne peuvent s'accommoder de la médiocrité. L'administration de l'Etat, de jour en jour plus complexe, exige pour son développement des hommes de caractère et de savoir. Leur choix implique que la faveur et l'intrigue soient complètement exclues du recrutement des agents de l'Etat et du développement de leur carrière. La valeur personnelle et les

Er is zelfs meer. Vaak tegen her gernotiveerd advies van de verschillende syndicale organisaties in, worden door de Ministers maatregelen uitgevaardigd die van het statuut van het rijkspersoneel afwijken om buitenstaanders in de hoogste functies van niveau 1 binnen te loodsen. De selectie der kandidaten gebeurt door een adviescommissie die door de betrokken Minister zelf wordt samengesteld zodat de uitslag bij voorbaat is gekend. De maatregel heeft enkel tot doel politiek of syndicaal sterk aanbevolen kandidaten in het zadel te brengen. Zulks is o.m. her geval bij de instelling van zogenaamde « gespecialiseerde functies » en vooral bij de « parachuterij » van onderwijzend personeel in nagenoeg al de hoogste posten van het Ministerie van Nationale Opvoeding. De normale afwikkeling van de loopbaan van een honderdtal personeelsleden van het administratief kader, van de hoogste tot de laatste graad, wordt bij cascade-effect geblokkeerd door deze zuiver politieke maatregelen van de uitvoerende macht.

De uitvoerende macht heeft vaak haar toevlucht genomen tot onverantwoorde praktijken. Artikel 18 van her statuut van het rijkspersoneel laat immers roe : « personen die een hoge administratieve, wetenschappelijke, technische of artistieke waarde bezitten te ontslaan herzij gedeeltelijk hetzij volledig van de bij de statuten gestelde voorwaarden. Hierdoor worden ambtenaren en kandidaat-ambtenaren vaak binnen geloodst op basis van zuiver politieke en syndicale overwegingen.

Dit euvel kan doelmatig bestreden worden door een objectieve controlebevoegdheid te geven aan het vast Wervingssecretariaat en de Raad van State.

De uitvoerende macht is op de ingeslagen weg voortgegaan. Zij heeft nu ook de aanstellingen verder gepolitiseerd o.m. door de ongebreidelde toepassing van de mogelijkheid tot toekenning van hogere functies, zelfs aan personeelsleden die de vereiste statutaire voorwaarden niet vervullen om in die functies te worden benoemd. Deze statutaire mogelijkheid tot toekenning van hogere functies die normaliter in de duur is beperkt, wordt dan nog ten overstaan van de begunstigen die enkel op grond van politieke en syndicale rassenkomst door de Minister werden aangewezen, onbeperkt hernieuwd. Aldus konden de definitief vacante berrekkingen niet door de normale aanwervings- of bevorderingsprocedures worden roegewezen. Ook kregen de andere kandidaten die aan de statutaire voorwaarden voldoen om in de graad te worden benoemd, niet eens de kans om hun kandidatuur te stellen en hun aanspraken op bevordering te doen gelden.

Het is duidelijk dat politieke en syndicale overwegingen bij de aanwervingen en de bevorderingen van het personeel thans een overwegende en onaanvaardbare rol spelen.

Reeds in zijn « Mémoire sur la Réforme administrative » neergelegd op 27 februari 1915, heeft Louis Wodon dit feit scherp aangeklaagd.

Twintig jaar later heeft de Regeringscommissaris voor de Hervorming van de Sraar, Louis Camu, die her statuut van her rijkspersoneel van 2 oktober 1937 heeft voorbereid, eveneens de politisering aan de kaak gesteld. In her verslag aan de Koning dar her koninklijk besluit van 2 oktober 1937 voorafgaar, sraar duidelijk te lezen :

« Het eerste principe vloeit voort uit de noodzakelijkheid dat de aanwerving en de bevordering van her rijkspersoneel alleen op de verdiensten mogen sreunen. De werving is de spil van alle gezonde administratieve hervorming. Hun waardigheid noopt de administratieve diensren tot het weren van alle mediocriteit. De van langs om meer ingewikkelde Rijksbesturen eisen voor hun uibreiding vasberaden en bekwame elenenten. Bij de aanwerving van her rijkspersoneel en gedurende deze loopbaan dient dan ook alle favoritisme en intrige volledig te worden uirgesloten. De persoonlijke

qualités professionnelles des candidats, en un mot leur mérite, doivent être les motifs déterminants des nominations comme des promotions. C'est dans cet esprit que le statut a réorganisé le recrutement.

Et plus loin, il est dit encore:

« Les règles fixées font partie des traditions de l'administration belge. C'est à leur stricte observance qu'elle doit sa réputation d'intégrité. Seule l'une d'elles constitue une innovation, c'est la suppression des recommandations. Cette obligation inscrite au chapitre des « Devoirs des agents de l'Etat » devrait plutôt figurer parmi l'énumération de leurs droits. Car c'est le droit de chaque citoyen d'être jugé, quand il pose sa candidature à un emploi public, selon ses aptitudes et ses qualités, en dehors de tout arbitrage et de toute influence politique. Ce droit subsiste pendant toute la carrière de l'agent. Les chefs devront apprécier sévèrement la recommandation et sévir contre ceux qui, sciemment, auraient enfreint l'interdiction générale de se faire recommander. Sans doute, le témoignage n'est-il pas une recommandation ... ».

Grâce à ces « témoignages » qui ne sont pas des « recommandations », toutes les interventions politiques et syndicales sont devenues des « témoignages » et le mal, loin d'avoir été extirpé, s'est au contraire étendu impunément, bien qu'à l'occasion d'une nouvelle réforme, en 1964, du statut des agents de l'Etat, le Ministre de la Fonction publique de l'époque, M. Gilson, ait une fois de plus confirmé expressément dans les instructions du 31 juillet 1964 (*M(ite)*, be/~e du 10 novembre 1964) que « les promotions sont subordonnées à des critères rigoureusement objectifs qui déterminent un ordre impératif selon lequel ces promotions doivent inéluctablement s'effectuer ».

Alors que la dépolitisation de la fonction publique est un objectif visé et assumé depuis tant d'années, force nous est de constater que le pouvoir exécutif n'a pas été à même de s'y attacher effectivement. Au contraire, nous constatons qu'à plusieurs reprises des mesures dérogatoires ont été prises qui, comme nous l'avons déjà démontré, ont encore accentué les abus dénoncés, au grand mécontentement du personnel et à la désapprobation générale du grand public.

Dans ces conditions, le législateur doit, dans l'intérêt général des citoyens de ce pays, quelles que soient leurs opinions politiques, philosophiques, religieuses ou syndicales, prendre des mesures de nature à assurer la dépolitisation effective des recrutements et des promotions du personnel des services publics. Tel est notamment l'objet de la présente proposition de loi, dont les articles sont commentés ci-après.

• • •

L'article 1 interdit expressément tout recrutement de personnel temporaire par le biais des cabinets ministériels, sous peine de nullité de la désignation.

le Secrétariat permanent de Recrutement a d'ailleurs été désigné dans le Statut des agents de l'Etat pour être l'organisme général de recrutement des divers départements ministériels et services publics. Il convient de signaler que, jusqu'à présent, l'objectivité des recrutements est restée incontestée, ce qui constitue une garantie de leur dépolitisation.

En puisant dans les réserves de recrutement, 2 constituer à tous les niveaux (aussi bien par les examens de recrutements que par les examens de promotion), les pouvoirs

waarde en de beroepsbekwaamheid der kandidaten, kortom hun verdiensten, moeten zowel bij de benoemingen als bij de bevordering de doorslag geven. In die geest heeft het statuut de werving georganiseerd.

En verder wordt nog gezegd :

•• De vasrgeselde maatregelen bchoen tot de traditie van de Belgische administratie, welke haar roem van integriteit dankt, aan het strikt naleven van bewuste regels. Slechts één dezer is een nieuwigheid : de afschaffing van de aanbevelingen. Deze verplichting welke voorkomt onder het hoofdsruk •• Plichten van het riikspersoneel •• zou beter bij de opsomming van hun rechten op haar plaats zijn. Want iedere burger heeft, wanneer hij zijn kandidatuur stelt voor een openbare betrekking, het recht om geoordeeld te worden naar zijn bekwaamheid en hoedanigheden, buiten alle willekeur en elke politieke invloed om. Dit recht blijft bestaan schurende de ganse lconbaan van de rijksambtenaar. De chefs moeten de aanbevelingen streng beoordelen en krachtadig oprreden tegen hen die willens en wetens, het alldemeen verbod zich te laten aanbevelen, mochten overtreden hebben. Een getuigenis is geen aanbeveling ... ».

En met deze « getuigenissen » die « geen aanbevelingen » werden, zijn alle politieke en syndicale russenkomsten nu « getuigenissen » geworden, en is de kwaal helemaal niet weggelaten; inregendeel, zij is daardoor ongestraft uitgebreid geworden, ondanks het feit dat bij een nieuwe hervorming van het statuut van het riikspersoneel in 1964 andermaal, door de toenmalige Minister van het Openbaar Ambt, de heer Gilson, in de onderrichtingen van 31 juli 1964 (*Belgische Staatsblad* van 10 november 1964) met klem werd bevestigd, dat « de bevorderingen afhankelijk worden gesteld van streng objectieve maatstaven die een volgorde bepalen waarvan bij de bevorderingen onder geen voorwendsel mag afgeweken worden ».

Wij moeten nu wel constateren dat de uitvoerende machts, na zoveel jaren dat de depolitisering van de openbare functie werd nagestreefd en voorgeschreven, niet bij machte is gebleken de depolitisering daadwerkelijk te regelen. Inregendeel, wij stellen vast dat meer dan eens afwijkingsmaatregelen werden genomen die, zoals reeds eerder is aangevoerd, de aangeklaagde misbruiken nog hebben verscherpt tot groot ongenoegen van het personeel en tot algemene afkeuring van het grote publiek.

De nolgevolge dier wetgever in het algemeen h~12n van alle burgers in dit land, ongeacht hun politieke, filosofische, godsdienstige of syndicale overtuiging, maatregelen te treffen die de depolitisering bij de aanwerving en de bevordering van het overheidsperoneel daadwerkelijk moeten bewerkstelligen. Dit is o.m. het doel dat wordt nagestreefd door het onderhavige wetsvoorstel hetwelk hierna artikelgewijze wordt roegelicht.

■ ■ ■

Bij artikel 1 worden uitdrukkelijk alle aanwervingen van tijdelijk personeel, via de ministeriële kabinetten verboden op straf van nederigheid van de aanspelling.

Het Vast le~en in ~ecretariaat werd overigens door het statuut van het riikspersoneel aangewezen, om althans algemeen recruiteringsorganisme voor de diverse ministeriële departementen en openbare diensten op te treden. Hierbij zij er op gewezen dat tot nu toe de objectiviteit der aanwervingen onbesproken is gebleven en dus een waarborg biedt voor een gedepolitiseerde recruiting.

Uit de aan te leggen wervingsreserves voor alle niveaus (zowel door aanwervingsexamens als door bevorderingsexamens) kan de overheid op elk ogenblik over

publics pourront disposer à tout moment des effectifs voulus, sans pour autant devoir recourir à des recrutements politiques.

En vue de pouvoir sanctionner à l'avenir les recrutements politiques, l'article 1 prévoit la nullité de droit des recrutements qui seraient effectués par les cabinets ministériels.

En outre, l'application de l'article 1 aura pour effet d'exclure dorénavant les « régularisations » massives d'agents temporaires.

Seules seront applicables les règles normales de recrutement prescrites dans le statut des agents de l'Etat : ainsi toute pression politique et syndicale sera écartée.

L'article 2 limite dans une certaine mesure la politisation du système dit de l'« exercice de fonctions supérieures », dont l'usage est actuellement très fréquent dans les emplois définitivement vacants. Alors que la continuité du service public est une règle qui doit être respectée pour permettre aux pouvoirs publics d'assurer la continuation des services administratifs par la désignation de fonctionnaires intérieurs chargés d'exercer des fonctions supérieures, cette règle ne peut servir de prétexte en vue de proroger indéfiniment cette mesure provisoire pour des considérations purement politiques et syndicales, qui sont souvent invoquées par les bénéficiaires eux-mêmes lorsqu'ils se rendent compte qu'ils ne pourront se voir attribuer, par les procédures normales de recrutement ou de promotion, la fonction qu'ils occupent.

L'autorité qui détient le pouvoir de nomination doit, dans un délai de douze mois, être en mesure de pourvoir à l'attribution définitive des emplois définitivement vacants, en appliquant les règles objectives de recrutement ou de promotion prescrites dans le statut des agents de l'Etat en vue de sauvegarder les droits de tous les agents remplissant les conditions requises pour occuper les emplois vacants.

La sanction automatique prévue à l'article 3 empêchera à l'avenir la nomination à titre définitif, par le truchement d'influences politiques ou syndicales, de ceux qui exercent une fonction supérieure. En effet, à l'expiration de douze mois, il perdront irrévocablement tout avantage financier ou statutaire attaché à l'exercice d'une fonction supérieure.

L'article 4 règle le recrutement et la promotion du personnel aux fonctions dites "spécialisées".

S'il est exact que, dans les administrations, certaines fonctions sont si spécialisées qu'elles ne peuvent être assumées que par des spécialistes - et dans ce cas le régime de nomination prévu à l'article 18 du statut des agents de l'Etat pourrait normalement être appliqué - le Roi doit prescrire pour le recrutement de ces fonctionnaires spécialisés des mesures spéciales qui ne lèsent pas les droits des autres agents du cadre administratif.

Dans le passé, ces fonctionnaires spécialisés étaient fréquemment recrutés à la suite de pressions politiques et syndicales, en dehors des règles du statut des agents de l'Etat. Souvent aussi, on constatait qu'après quelques années ces spécialistes posaient leur candidature - et étaient presque toujours promus - à d'autres fonctions administratives. Qui n'avaient plus rien de commun avec la spécialité pour laquelle ils avaient été recrutés sur la base de mesures d'exception. Ils concurrençaient ainsi des candidats issus d'examens normaux de recrutement ou de promotion et les dépassaient souvent grâce aux recommandations des pouvoirs politiques ou syndicaux.

het gewenste personeel beschikken zonder daaraan een roevlucht te moeten nemen tot politieke recruteringen.

Om dergelijke recruteringen in de toekomst te kunnen sancioneren, bepaalt artikel 1, dat de aanwervingen die door de ministeriële kabinetten zouden gebeuren van rechtswege nietig zullen zijn.

Daarenboven zullen volgens artikel 1 de massale "regularisaties" van tijdelijken, voortaan uitgesloten zijn.

Alleen de normale recruteringsregels die in het statuut van her rijkspersoneel zijn voorgeschreven, zullen van toepassing zijn; elke politieke en syndicale druk wordt aldus geweerd.

Artikel 2 beperkt in zekere mate de politisering van het thans veelvuldig gebruikt systeem der zgn. « uitoefening van hogere functies » in definitief vacante betrekkingen. Daar waar de continuïteit van de openbare dienst als regel wordt voorgehouden, om het de overheid mogelijk te maken onmiddellijk in de voortzetting van de administratieve diensten te voorzien door aanduiding van waarnemende ambtenaren, die met zgn. « uitoefening van hogere functies » worden belast, mag dezelfde regel niet als voorwendsekl worden gebruikt om deze voorlopige maatregel zonder enigerlei beperking uit te voeren uit zuiver politieke en syndicale overwegingen, die vaak door de begunstigten zelf worden ingeroepen wanneer zij inzien dat zij via de normale recruterings- of bevorderingsprocedures de « vacante » functie niet kunnen bekomen.

De henoemende overheid moet binnen een termijn van 12 maanden in de definitieve toewijzing van de definitief vacante betrekkingen kunnen voorzien door middel van de objectieve aanwervings- of bevorderingsregels die door her statuut van het rijkspersoneel zijn voorgeschreven, ter vrijwaring van de rechten van alle personeelsleden die voldoen aan de voorwaarden die zijn vereist om de vacante betrekkingen te bekleden.

De in artikel 3 gestelde automatische sanctie zal degenen die een hogere functie waarnemen er in de toekomst van weerhouden, om langs politieke of syndicale weg om een definitieve benoeming los te krijgen. Na verloop van 12 maanden, zal immers elk financieel of statutair voordeel dat aan de uitoefening van een hogere functie is verbonden, onherroepelijk vervallen.

Artikel 4 regelt vervolgens de aanwerving en de bevordering van het personeel voor zogenaamde gespecialiseerde functies.

Indien het juist is dat bepaalde opdrachten in de administraties zodanig gespecialiseerd zijn dat zij alleen door specialisten kunnen worden waargenomen - waarvoor normaliter de regeling vervat in artikel 18 van het statuut van het rijkspersoneel zou kunnen toegepast worden - moet de Koning voor de aanwerving van deze gespecialiseerde ambtenaren bijzondere maarregelen voorschrijven die de rechten van de andere personeelsleden van het administratief kader niet kunnen.

Deze gespecialiseerde ambtenaren werden in het verleden vaak met behulp van politieke en syndicale druk dikwijls aangeworven buiten de regels van het statuut van het rijkspersoneel. Er werd ook vaak geconsareerd dat zij na verloop van enkele jaren, ook kandidaat en ook bijna altijd bevorderd werden voor andere administratieve functies die niers meer te maken hadden met de specialiteit waarvoor zij op grond van uitzonderingsmaatregelen werden aangeworven. Zij komen aldus in concurrentie met kandidaten die via de normale aanwerving- of bevorderings-examens werden aangesreld en hebben die soms, met de hulp van aanbevelingen van politieke of syndicale machten, voorbijgestreefd.

Il convient, dès lors, que ces fonctionnaires spécialisés, qui ont sans doute également droit à une carrière normale, puissent obtenir une promotion normale à l'intérieur de leur propre spécialité, pour laquelle ils ont d'ailleurs été recrutés par mesure exceptionnelle, et ce par la voie du régime de la carrière plane, qui est prévu depuis 1964 dans le statut des agents de l'Etat.

Lorsque ces fonctionnaires spécialisés, après avoir parcouru une carrière plane leur garantissant un certain nombre de promotions, désirent obtenir une promotion plus élevée encore dans la hiérarchie administrative générale en dehors de leur spécialité, il conviendrait que le Roi réglemente rigoureusement cette possibilité de promotion exceptionnelle en subordonnant à un certain nombre de règles et de conditions d'aptitude le passage d'une carrière spécialisée à une carrière administrative générale. Cette mesure vise à sauvegarder les droits des candidats des services administratifs généraux et non spécialisés à une évolution normale de leur carrière.

Enfin, les articles 5 et 6 reprennent les principes généraux de la promotion sociale.

Toutes les réformes tentées jusqu'à présent ont démontré la nécessité d'une formation et d'une préparation appropriées des futurs fonctionnaires et de ceux qui, étant déjà en service, désirent passer des examens de promotion.

Il est apparu que les cours qui ont été organisés en ordre dispersé et sans coordination aucune dans certains départements ministériels n'ont pas donné les résultats escomptés, l'unique méritoire qu'aient été les intentions qui les avaient inspirés.

En outre, il existe dans plusieurs villes du pays des instituts provinciaux, communaux et privés qui, par des programmes se situant à des niveaux différents, préparent les candidats aux examens communaux organisés en vue du recrutement ou de la promotion de fonctionnaires. A cet égard, on peut citer notamment les écoles provinciales ou communales de droit administratif, l'école des fonctionnaires, l'enseignement par correspondance organisé à l'initiative privée ou par le Ministère de l'Education nationale, etc.

L'intégration de ces diverses initiatives dans un plan national de formation et de préparation des agents des services publics doit permettre également aux membres du personnel habitant en province de suivre des cours du soir pouvant leur assurer, outre une préparation sérieuse aux concours de recrutement ou de promotion, une formation administrative appropriée.

Ce plan général serait établi sur la base d'un programme minimum à déterminer par le Roi, après fixation de normes d'agrégation appropriées. Les instituts devraient observer ces normes pour être agréés, sous la garantie de l'Etat, en tant que centres de formation et d'instruction auxquels pourraient alors être confiés les candidats des services publics, dans le cadre du plan général de promotion sociale.

Les instituts qui, par ailleurs, sont d'anciens et déjà agréés et subventionnés, chacun de façon individuelle, dans le cadre de l'enseignement technique pourraient être incorporés à un réseau général national de cours de préparation et de formation, à prévoir dans le cadre de la promotion sociale des agents des services publics, sans que cette opération ne doive entraîner des dépenses considérables.

Par la même occasion, le Roi pourrait accorder aux candidats désireux de fréquenter ces cours dans le centre le plus proche de leur domicile les facilités nécessaires pour suivre les cours sous le contrôle des autorités.

Derhalve moeten deze gespecialiseerde ambtenaren, die ongetwijfeld ook recht hebben op een normale loopbaan, hun normale promotie kunnen bekomen binnen hun eigen specialiteit waarvoor zij overigens bij uitzonderingsmaatregelen werden aangeworven, en zulks dan door de vlakke loopbaanregeling die in het statuut van het rijkspersoneel sedert 1964 is voorzien.

Wanneer deze gespecialiseerde ambtenaren, na een vlakke loopbaan te hebben doorlopen, die hen een aantal promoties waarborgt, een hogere bevordering in de algemene administratieve hiërarchie buiten hun specialiteit willen bekomen, moet de Koning deze uitzonderlijke bevorderingsmogelijkheid strikt reglementeren door de overheveling van een gespecialiseerde loopbaan naar een algemene administratieve loopbaan aan bepaalde regels en bekwaamheidsvereisten te koppelen. Met deze maatregel beoogt men de vrijwaring van de rechten op een normaal verloop van de loopbaan van de kandidaten der algemene, en niet gespecialiseerde administratieve diensten.

In de artikelen 5 en 6 worden tenslotte de algemene beginselen van de sociale promotie aangegeven.

Alle hervormingen die tot nu toe op het getouw werden gezeurd, wezen op de noodzakelijkheid van een aangepaste opleiding en voorbereiding van de toekomstige ambtenaren en van de in dienst zijnde ambtenaren die bevorderingsexamens wensten af te leggen.

De cursussen die op verspreide en ongecoördineerde wijze in enkele ministeriële departementen worden georganiseerd, bleken, hoe verdienstelijk het opzet ook was, niet de verwachte resultaten te hebben opgeleverd.

Daarenboven bestaan er in diverse steden van ons land provinciale, gemeenterijkelijke en privé-instellingen die met op verschillende niveau liggende programma's, kandidaten voorbereiden tot gemeenterijkelijke examens met het oog op de recrutering of de bevordering van ambtenaren. Men denke hierbij o.m. aan de provinciale of gemeenterijkelijke scholen voor administratief recht, de ambtenschool, het onderwijs per brief door het privé-initiatief of door het Ministerie van Nationale Opvoeding ingericht, enz.

Door deze diverse initiatieven samen te brengen in een nationaal plan tot opleiding en voorbereiding van overheidspersoneel, moet het ook mogelijk zijn de personeelsleden die in de provincie wonen, avondcursussen te laten volgen, die hen, naast een degelijke voorbereiding op de aanwervings- of bevorderingsexamens, ook een aangepaste administratieve opleiding kunnen bijbrengen.

Dit algemeen plan zou worden opgesteld op basis van een door de Koning te bepalen algemeen minimumprogramma en na vaststelling van aangepaste erkenningsnormen. Om onder de waarborg van de Staat als vormings- en opleidingscentra erkend te worden zullen de instellingen verplicht zijn die normen in acht te nemen. Aan die centra zouden de kandidaten der overheidsdiensten kunnen toevertrouwd worden in het kader van het algemeen plan van sociale promotie.

Zonder veel uitraffen zouden de instellingen, die overigens reeds, elk individueel, in het kader van het technisch onderwijs erkend en gesubsidieerd werden, ingeschakeld kunnen worden in een algemeen nationaal net van voorbereidings- en vormingscursussen dat moet worden voorzien in het kader van de sociale promotie van het overheidspersoneel.

Tegelijkertijd zou de Koning aan de kandidaten die deze cursussen willen volgen in een centrum dat het dichtst bij hun woonplaats is gelegen, de nodige faciliteiten kunnen verlenen om deze cursussen onder toezicht van de overheid te volgen.

Le Roi pourrait également prévoir divers avantages au profit des candidats ayant suivi avec fruit ces cours agréés, et ce à titre d'encouragement et de récompense pour les efforts consentis, lesquels seront indubitablement profitables au bon fonctionnement des services publics.

Ces mesures permettraient de franchir d'emblée la première étape dans la voie d'une promotion sociale généralisée et effective en faveur des agents des services publics.

Telle est la portée générale des articles 4 et 5 de la présente proposition de loi, qu'il appartiendra au Roi de préciser.

PROPOSITION DE LOI

Article 1.

Le personnel temporaire des divers départements ministériels est prélevé sur les réserves de recrutement constituées conformément aux dispositions du statut des agents de l'Etat.

Les nominations effectuées contrairement à l'alinéa précédent sont nulles de plein droit.

Art. 2.

Le personnel temporaire des organismes parastataux est prélevé sur les réserves de recrutement constituées à la suite de concours.

Les nominations effectuées contrairement à l'alinéa précédent sont nulles de plein droit.

Art. 3.

L'exercice d'une fonction supérieure ne peut durer que douze mois civils au plus. A l'expiration de ce délai, l'intérimaire désigné ne peut plus bénéficier d'aucun avantage pécuniaire du chef de la fonction supérieure qu'il exerce.

Pour tout emploi non pourvu d'un titulaire définitif, il y a lieu d'entamer, dans un délai de douze mois, une procédure, soit de nomination définitive d'un titulaire, soit de suppression ou de conversion de l'emploi prévu au cadre.

Art. 4.

Les fonctionnaires recrutés dans les fonctions spécialisées des services publics, désignées comme telles par le Roi, ne peuvent obtenir une promotion que dans le cadre d'un régime de carrière plane à régler par le Roi.

Après avoir atteint le grade le plus élevé dans cette carrière plane, les titulaires peuvent être autorisés, aux conditions déterminées par le Roi, à concourir pour les promotions aux grades supérieurs de la hiérarchie administrative générale.

Tevens zou de Koning diverse voordelen kunnen voorzien ten bate van de kandidaten die deze erkende cursussen met goed gevolg zouden hebben door gemaakt, zulks ter aanmoediging en beloning voor de gedane inspanningen die ongetwijfeld de goede werking van de overheidsdiensten ten goede zullen komen.

Aldus zou meteen de eerste stap worden gezet op de weg naar een veralgemeende en daadwerkelijke sociale promotie ten bate van het overheidspersoneel.

Dit is de algemene draagwijdte van de artikelen 4 en 5 van het onderhavige wetsvoorstel, dat door de Koning nader dient te worden uitgewerkt.

L. NIEMEGER5.

WETSVOORSTEL

Artikel 1.

Het tijdelijk personeel van de onderscheidene ministeriële afdelingen wordt gelicht uit aanwervingsreserves aangewezen overeenkomstig de bepalingen van het statuut van het rijkspersoneel.

De aanstellingen die gebeuren in strijd met vorengenoemde bepaling zijn van rechtswege nietig.

Art. 2.

Her tijdelijk personeel voor de parastatale organismen wordt gelicht uit de op grond van vergelijkende examens aangewezen aanwervingsreserves.

De aanstellingen die gebeuren in strijd met vorengenoemde bepaling zijn van rechtswege nietig.

Art. 3.

De uitoefening van een hoger ambt mag maximum twaalf kalendermaanden duren. Na verloop van deze termijn kan de aangestelde interimaris geen geldelijk voordeel meer genieten uit hoofde van de door hem uitgeoefende hogere functie.

Ten aanzien van elke berekking die niet is voorzien van een vaste titularis, moet, binnen een termijn van twaalf maanden, een procedure worden aangevangen, hetzij tot de definitieve aanstelling van een titularis, hetzij tot de afschaffing of tot de omvorming van de op het kader voorziene betrekking.

Art. 4.

De ambtenaren aangeworven in de als dusdanig door de Koning aangewezen gespecialiseerde functies in de openbare besuren, kunnen slechts een bevordering bekomen in het kader van een door de Koning te bepalen vlakke loopbaanregeling.

Na het bereiken van de hoogste graad in deze vlakke loopbaan kunnen de titularissen onder de door de Koning te bepalen voorwaarden ertoe gemachtigd worden mede te dingen voor bevorderingen in hogere graden in de algemene administratieve hiërarchie.

Art. 5.

Dans un délai d'un an à compter de la date d'entrée en vigueur de la présente loi, le Roi arrêtera des mesures générales fixant les normes minima auxquelles les diverses formes d'établissements nationaux, provinciaux, communaux ou privés d'enseignement ou de formation en vue de la préparation de candidats fonctionnaires et agents de la fonction publique devront satisfaire pour être agréés, sous la garantie de l'Etat, comme centres de formation ou de perfectionnement du personnel des services publics.

Arr. 6.

Le Roi accordera aux candidats élèves et aux candidats brevetés des établissements ou centres agréés en vertu de l'article 4 des facilités tant en vue de suivre les cours de ces établissements ou centres que d'obtenir des exemptions et autres avantages lors des recrutements ou des promotions en grade.

11 mai 1974.

Art. 5.

Binnen de termijn van een jaar te rekenen van de datum van de inwerkingtreding van onderhavige wet, zal de Koning algemene maatregelen uitvaardigen tot vaststelling van de minimum-normen waaraan de diverse nationale, provinciale, gemeentelijke en privaatrechterlijke onderwijs- of opleidingsvormen en -inrichtingen voor de voorbereiding van kandidaat-ambtenaren en kandidaat-beambten voor een openbare functie, zullen moeten voldoen om onder de waarborg van de Staat erkend te worden als vormings- of opleidingscentrum voor het overheidspersoneel.

Art. 6.

De Koning zal aan de kandidaat-cursisten en de gebreveteerde kandidaten van de in artikel 4 erkende instellingen of centra, faciliteiten verlenen zowel met het oog op het volgen van de cursussen in deze instellingen of centra, als met het oog op het toekennen van faciliteiten, vrijstellingen en andere voordelen bij de aanwerving of de bevorderingen in graad.

11 mei 1974.

L. NIEMEGEREERS,
R. BONNEL.