

Kamer van Volksvertegenwoordigers

ZITTING 1984-1985

4 JULI 1985

WETSVOORSTEL

tot wijziging van de wet van 1 april 1971
houdende oprichting van een Regie der Gebouwen

AANVULLEND VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE INFRASTRUCTUUR (1)

UITGEBRACHT DOOR DE HEER LERNOUX

DAMES EN HEREN,

Het onderhavige wetsvoorstel werd door uw Commissie tijdens vier vergaderingen onderzocht en op 28 april 1983 door haar aangenomen.

Het werd vervolgens in openbare vergadering op 27 mei 1983 besproken.

Op 26 mei 1983 stelden de Vice-Eerste Minister en Minister van Binnenlandse Zaken en Openbaar Ambt en de Minister van Openbare Werken een amendement voor op de tekst aangenomen door de Commissie (Stuk n° 533/3).

(1) Samenstelling van de Commissie :

Voorzitter : de heer Baudson.

A. — Leden : de heren Cardoen, Coppieters, Desutter, Dhoore, Th. Kelchtermans, le Hardy de Beaulieu, Lernoux, Vankeirsbilck. — de heren Anselme, Baudson, Bogaerts, Derycke, M. Harmegnies, Rigo, Van Elewyck. — de heren A. Claes, Daems, De Decker, Huylebrouck, Pierard, Van Renterghem. — de heren Gabriels, Somers.

B. — Plaatsvervangers : de heren Ansoms, Beerden, Breyne, Grafé, Jérôme, L. Kelchtermans, Marchand, M. Olivier, Willems. — de heren Féaux, Guillaume, Leclercq, Mathot, Peuskens, Ramaekers, Van der Biest, Vanderheyden. — de heren Anthuenis, D'hondt, Evers, Heughebaert, L. Michel, Taelman, Mevr. Van den Poel-Welkenhuysen. — de heren De Beul, De Mol, Meyntjens.

Zie :

533 (1982-1983) :

- N° 1 : Wetsvoorstel.
- N° 2 : Verslag.
- N° 3 : Amendement.

Handelingen :

- 27 mei 1983.
- N° 4 : Advies van de Raad van State.

Chambre des Représentants

SESSION 1984-1985

4 JUILLET 1985

PROPOSITION DE LOI

modifiant la loi du 1^{er} avril 1971
portant création d'une Régie des Bâtiments

RAPPORT COMPLEMENTAIRE

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DE L'INFRASTRUCTURE (1)

PAR M. LERNOUX

MESDAMES, MESSIEURS,

La présente proposition de loi a fait l'objet de quatre réunions de votre Commission et a été adoptée par celle-ci le 28 avril 1983.

La proposition de loi a ensuite été examinée en séance publique le 27 mai 1983.

Le 26 mai 1983, le Vice-Premier Ministre et Ministre de l'Intérieur et de la Fonction publique et le Ministre des Travaux publics ont déposé un amendement au texte adopté par la Commission (Doc. n° 533/3).

(1) Composition de la Commission :

Président : M. Baudson.

A. — Membres : MM. Cardoen, Coppieters, Desutter, Dhoore, Th. Kelchtermans, le Hardy de Beaulieu, Lernoux, Vankeirsbilck. — MM. Anselme, Baudson, Bogaerts, Derycke, M. Harmegnies, Rigo, Van Elewyck. — MM. A. Claes, Daems, De Decker, Huylebrouck, Pierard, Van Renterghem. — MM. Gabriels, Somers.

B. — Suppléants : MM. Ansoms, Beerden, Breyne, Grafé, Jérôme, L. Kelchtermans, Marchand, M. Olivier, Willems. — MM. Féaux, Guillaume, Leclercq, Mathot, Peuskens, Ramaekers, Van der Biest, Vanderheyden. — MM. Anthuenis, D'hondt, Evers, Heughebaert, L. Michel, Taelman, Mme Van den Poel-Welkenhuysen. — MM. De Beul, De Mol, Meyntjens.

Voir :

533 (1982-1983) :

- N° 1 : Proposition de loi.
- N° 2 : Rapport.
- N° 3 : Amendement.

Annales :

- 27 mai 1983.
- N° 4 : Avis du Conseil d'Etat.

Dat amendement heeft tot doel het enig artikel van het wetsvoorstel te vervangen door een tekst luidens welke de contractuele personeelsleden in dienst bij de Regie der Gebouwen sedert 12 april 1976 vast benoemd worden in de wervingsgraad van het niveau waartoe zij op die datum behoorden voor zover zij in het bezit zijn van het vereiste diploma.

Degenen die dat diploma niet hebben, worden benoemd in een lagere graad, behalve als zij slagen voor een examen dat toegang verleent tot het hogere niveau.

De leden van het rijkspersoneel die ter beschikking van de Regie der Gebouwen werden gesteld, kunnen er benoemd worden in de graad die de hunne was voor hun terbeschikkingstelling van de Regie.

Slagen zij voor het examen, dan kunnen zij overgaan naar de graad van het hogere niveau.

Na de behandeling in de openbare vergadering en ingevolge de indiening van het amendement werd het wetsvoorstel opnieuw naar de Commissie verzonden en de Voorzitter van de Kamer besloot het advies van de Raad van State in te winnen.

Deze laatste heeft op 14 november 1983 advies uitgebracht (Stuk n° 533/4). Daarin wordt gesteld dat het amendement van de Regering ongrondwettig is omdat het neerkomt op de validering door de wetgevende macht van handelingen van de administratie die door een rechtscollege onrechtmatig zijn bevonden of die het voorwerp uitmaken van een beroep bij een rechtscollege.

* * *

Uw Commissie heeft tussen 23 februari 1984 en 4 juni 1985 vijf vergaderingen gewijd aan het onderzoek van het wetsvoorstel, het amendement van de Regering en het advies van de Raad van State.

* * *

Tijdens de eerste van die vijf vergaderingen, op 23 februari 1984, heeft uw rapporteur lezing gegeven van een nota betreffende het advies van de Raad van State over het amendement van de Regering.

Die nota luidt als volgt :

« Het advies van de Raad van State is niet doorslaggevend;

1. De Raad van State acht het strijdig met het grondwettelijk principe van de scheiding der machten dat de wetgever krachtens een wet administratieve handelingen valideert, indien zij door de uitvoerende macht gesteld waren, niet zouden kunnen worden verklaard.

De Raad van State wijst erop dat die benoemingen aldus « injusticiablen » worden. In dat verband dient te worden beklemtoond dat ons grondwettelijk recht de validatiewet toelaat. Er wordt zelfs uitdrukkelijk in voorzien als wijze van « vernietiging » van definitieve administratieve beslissingen.

Onder de talrijke voorbeelden kan worden verwezen naar de recente wet houdende bijzondere bepalingen om de goede werking van het gebouwenfonds voor de rijkscholen en van het Fonds voor provinciale en gemeentelijke schoolgebouwen te waarborgen.

In dat geval heeft de wet alle beslissingen gevalideerd die op grond van een artikel van het statuut van het Fonds voor schoolgebouwen genomen werden, welk artikel door de Raad van State, afdeling administratie, onwettig werd geacht. Er wordt dus geen afbreuk gedaan aan het grondwettelijk beginsel van de scheiding der machten. De wetgever wordt door de Grondwet beschouwd als de eerste onder de machten. Hij alleen is bevoegd om wetten te maken.

Cet amendement tend à remplacer l'article unique de la proposition de loi par un texte prévoyant que les membres du personnel contractuel en service à la Régie des bâtiments depuis le 12 avril 1976 sont nommés définitivement dans le grade de recrutement du niveau auquel ils appartenaient à cette date, pour autant qu'ils aient le diplôme requis.

Ceux qui n'ont pas le diplôme sont nommés à un grade inférieur, sauf s'ils réussissent un examen d'accession au niveau supérieur.

Quant aux agents de l'Etat mis à la disposition de la Régie des Bâtiments, ils peuvent y être nommés au grade qui était le leur avant cette mise à la disposition de la Régie.

S'ils réussissent un examen, ils pourront accéder au grade de niveau supérieur.

A l'issue de la discussion en séance publique et à la suite du dépôt de l'amendement, la proposition de loi a été renvoyée en Commission et le Président de la Chambre a décidé de demander sur l'amendement l'avis du Conseil d'Etat.

Celui-ci a remis son avis le 14 novembre 1983 (Doc. n° 533/4). Il y estime que l'amendement du Gouvernement est inconstitutionnel car il consiste à faire valider par le pouvoir législatif des actes de l'administration qu'une juridiction a reconnus irréguliers ou qui font l'objet d'un recours devant une juridiction.

* * *

La proposition de loi, l'amendement du Gouvernement et l'avis du Conseil d'Etat ont fait l'objet de cinq réunions de votre Commission entre le 23 février 1984 et le 4 juin 1985.

* * *

Lors de la première de ces cinq réunions, le 23 février 1984, M. Lernoux, votre rapporteur, donne lecture d'une note, relative à l'avis du Conseil d'Etat sur l'amendement du Gouvernement.

Le contenu de cette note est le suivant :

« L'avis du Conseil d'Etat n'est pas déterminant :

1. Le Conseil d'Etat estime contraire au principe constitutionnel de la séparation des pouvoirs le fait, pour le législateur, de valider par une loi des actes administratifs susceptibles, s'ils étaient pris par le pouvoir exécutif, de faire l'objet d'une annulation.

Le Conseil d'Etat relève que, par ce biais, ces nominations deviennent « injusticiablen ». A cet égard, il convient de souligner que la loi de validation n'est pas prohibée dans notre droit constitutionnel. Elle est même expressément prévue comme mode de « réformation » de décisions administratives définitives.

Parmi de multiples exemples, on peut citer la loi récente traitant des dispositions spéciales en vue d'assurer le bon fonctionnement du Fonds des bâtiments scolaires de l'Etat et du Fonds des bâtiments scolaires provinciaux et communaux.

Dans ce cas, la loi a validé toutes les décisions prises sur base d'un article du statut des Fonds des bâtiments scolaires, article dont le Conseil d'Etat, section administration, avait estimé qu'il était illégal. Il n'y a donc pas atteinte au principe constitutionnel de la séparation des pouvoirs. Le législateur est considéré par la Constitution comme le premier des pouvoirs, seul compétent pour élaborer la loi.

2. De Raad van State geeft als zijn mening te kennen dat afbreuk wordt gedaan aan een ander grondwettelijk beginsel opgenomen in artikel 6 van de Grondwet: de gelijkheid van de Belgen ten aanzien van de betrekkingen in overheidsdiensten.

De overwogen maatregel regelt het lot van personen die in een objectieve toestand verkeren.

Zij pleegt derhalve geen afbreuk aan het gelijkheidsbeginsel. Zij regelt op een onpersoonlijke en reglementaire wijze en om een in de toelichting bij het voorstel uiteengezette objectieve reden het lot van een categorie van het personeel. Men kan niet beweren dat afbreuk wordt gedaan aan het beginsel van de gelijkheid der Belgen ten aanzien van de overheidsbetrekkingen aangezien alle Belgen die in de bij het wetsvoorstel bedoelde objectieve situatie verkeren, op gelijke voet behandeld worden;

De wetgever heeft sedert het einde van de tweede wereldoorlog herhaaldelijk en nog zeer onlangs door de wet houdende bijzondere bepalingen om een goede werking van het Gebouwenfonds voor de rijkscholen en van het Fonds voor provinciale en gemeentelijke schoolgebouwen te waarborgen een dergelijk standpunt ingenomen. Er wordt dus geen afbreuk gedaan aan artikel 6 van de Grondwet.

3. In een bijkomende stelling oordeelt de Raad van State dat artikel 6 van de Grondwet de vertolking is van het adagium « *Patere legem quam ipse fecisti* ». Hij is van mening dat de wetgevende macht volgens de Grondwet weliswaar bevoegd is om de wet te maken, maar dat hij door het recht gebonden is.

Steeds volgens de Raad kan de wetgever de voorgestelde tekst niet goedkeuren zonder overtreding van de « wet », met name de bepalingen van artikel 51 van de wet van 28 december 1973 en die van artikel 78 van de programmawet van 2 juli 1981.

Op die bezwaren kan een tweevoudig antwoord worden gegeven :

a) de wetgevende macht, die de wet maakt, kan ze uiteraard wijzigen. Mocht de wetgever de filosofie van de aanwerving van het rijkspersoneel morgen ten gronde wijzigen, zoals dat in sommige staten het geval is, bij voorbeeld de voorkeur geven aan een louter contractuele regeling, zou geen beginsel noch hogere « *lex* » zich daartegen kunnen verzetten. Dat is nu eenmaal de macht om de wet te wijzigen.

b) de bepalingen van de wetten van 28 december 1973 en 2 juli 1981 zijn algemene bepalingen. Het beginsel *specialia generalibus derogant* biedt de wetgever de mogelijkheid, zonder het in die teksten gehuldigde algemene beginsel te overtreden, bijzondere toestanden te regelen vooral indien die toestanden, zoals in onderhavig geval, ontstaan zijn vóór de goedkeuring van de wet van 2 juli 1981, die een algemene tekst bevat waardoor het desbetreffende standpunt van de wetgever voor de toekomst bepaald wordt.

4. Ten slotte is de Raad van State de mening toegedaan dat de werkelijke verantwoording van het wetsvoorstel hierin bestaat dat het benoemingen wil valideren die in strijd zijn met het wettelijk verbod om met voorbijgang van de statutaire regelen en zonder dat de maatregel het vereiste uitzonderlijk karakter heeft, aanwervingen te doen.

In dat verband dient men zich aan te sluiten bij het standpunt van de indiener van het voorstel, die gewezen heeft op het feit dat er in het verleden reeds talrijke regularisaties hebben plaatsgehad.

2. Le Conseil d'Etat estime qu'il est porté atteinte à un autre principe qu'il tire de l'article 6 de la Constitution : l'égalité des Belges devant les emplois publics.

La mesure envisagée règle le sort de personnes qui se trouvent dans une situation objective.

Elle ne porte dès lors pas atteinte à ce principe d'égalité. Elle règle de façon impersonnelle et réglementaire et pour une raison objective explicitée dans l'exposé des motifs de la proposition, le sort d'une catégorie de personnel. Il n'y a pas atteinte au principe de l'égalité des Belges devant les emplois publics puisque tous les Belges dans la situation objective visée par la proposition de loi se trouvent mis sur un pied d'égalité.

Le législateur a pratiqué de la sorte à de nombreuses reprises depuis la fin de la deuxième guerre mondiale et tout récemment encore par la loi traitant des dispositions spéciales en vue d'assurer le bon fonctionnement du Fonds des bâtiments scolaires de l'Etat et du Fonds des bâtiments scolaires provinciaux et communaux. Il n'y a donc pas atteinte à l'article 6 de la Constitution.

3. Dans une thèse subsidiaire, le Conseil d'Etat estime que la traduction de l'article 6 de la Constitution, c'est *patere legem quam ipse fecisti*. Il estime que, si le pouvoir législatif a, dans notre Constitution, le pouvoir de faire la loi, il n'en reste pas moins qu'il doit respecter le droit.

Pour lui, le législateur ne peut adopter le texte envisagé sans violer « la loi », à savoir les dispositions de l'article 51 de la loi du 28 décembre 1973 et celles de l'article 78 de la loi-programme du 2 juillet 1981.

On peut répondre deux choses à ces objections :

a) Le pouvoir législatif qui fait la loi peut évidemment la modifier. Si, demain, le législateur bouleversait la philosophie du recrutement des agents de l'Etat et optait par exemple, comme certains Etats, pour un régime purement contractuel, aucun principe ni aucune *lex* supérieure ne pourrait s'y opposer. C'est le pouvoir de mutabilité de la loi.

b) Les dispositions des lois du 28 décembre 1973 et du 2 juillet 1981 sont des dispositions générales. Le principe *specialia generalibus derogant* permet que, sans enfreindre le principe général énoncé dans ces textes, le législateur règle des situations particulières surtout si, comme en l'espèce, ces situations sont nées antérieurement à l'adoption de la loi du 2 juillet 1981, texte général fixant pour l'avenir la position du législateur à cet égard.

4. Enfin, le Conseil d'Etat estime que la justification réelle de la proposition de loi est de vouloir valider des nominations effectuées en violation de l'interdiction légale de recruter en méconnaissance des règles statutaires sans que la mesure revête le caractère exceptionnel requis.

Il faut à ce sujet rejoindre l'auteur de la proposition qui soulignait les nombreuses régularisations antérieures intervenues.

Het gaat hier niet om een « gelijkheid in de onwettigheid ». De bepalingen van de programmwet van 2 juli 1981 en het koninklijk besluit n° 56 van 16 juli 1982 hebben uitwerking voor de toekomst en zij verbieden met ingang van die datum het bestaan en het voortbestaan van toestanden als die waarop het wetsvoorstel betrekking heeft.

De regularisatie heeft betrekking op een toestand die ontstond vóór die wet en valt dus niet onder die bepalingen. Zoals de indiener van het voorstel erop wijst, werden de betrokken ambtenaren overigens aangeworven en ter beschikking van de Regie der Gebouwen gesteld op een ogenblik dat de overheidsbetrekkingen veel minder in de gunst stonden van de bevolking en men die ambtenaren niet had kunnen aanwerven zonder een beroep te doen op de gehanteerde aanwervingstechniek.

Tot staving van het wetsvoorstel kan het beginsel van de continuïteit van de overheidsdienst worden ingeroepen.

Dat beginsel strookt volkomen met de Grondwet en is in ons publiekrecht een traditie geworden (zie de vorige regularisatiegevallen).

Tot besluit kan worden gesteld dat het wetsvoorstel niet ongrondwettig is.

Met betrekking tot de verdeling der bevoegdheden tussen de Wetgevende en de Uitvoerende macht hebben sommigen erop gewezen dat de door het wetsvoorstel overwogen maatregel eerder tot de bevoegdheidssfeer van de uitvoerende macht behoort (art. 67 van de Grondwet). Er zij daaromtrent op gewezen dat de wetgever zich herhaaldelijk ingelaten heeft met de beginselen en de werking van de rijksdiensten (zie met name de wet van 29 december 1973 en de wet van 6 juli 1981). Geen van die teksten werd ooit strijdig geacht met het principe van de scheiding der machten tussen de wetgevende en de uitvoerende macht.

Het wetsvoorstel strookt derhalve met de Grondwet en kan door het Parlement worden aangenomen. »

Na kennisneming van die tekst heeft de Commissie besloten het aan de auteur van het wetsvoorstel, de heer Cardoen, en aan uw rapporteur, de heer Lernoux, over te laten om, binnen afzienbare tijd en in overleg met de drie betrokken Ministers (de Ministers van het Openbaar Ambt en van Openbare Werken en de Staatssecretaris voor Openbaar Ambt) en hun Kabinetten, een parlementair initiatief uit te werken dat een bevredigende regeling biedt voor het geheel van dat personeel dat sinds een tiental jaren in een precaire situatie verkeert.

Deze oplossing zou, volgens de heer Cardoen, auteur van het wetsvoorstel, de toestand van dit personeel in het statutair kader regulariseren.

Tijdens de daaropvolgende vergadering, op 29 maart 1984, overhandigt de Minister van Openbare Werken een nota, alsmede een voorontwerp van wet dat bestemd is om het desbetreffende wetsvoorstel, dat door zijn auteur zou worden ingetrokken, te vervangen.

De nota en het voorontwerp van wet luidens als volgt :

« Op verzoek van de Commissie in vergadering op 21 februari 1984 hebben vertegenwoordigers van de Ministers van het Openbaar Ambt en van Openbare Werken twee vergaderingen gewijd aan het probleem van de regularisatie van de contractuele personeelsleden van de Regie der Gebouwen.

1. In dat verband hebben zij een project van kaderwet uitgewerkt (zie verder op blz. 6) waarbij de Koning ertoe gemachtigd wordt binnen het jaar maatregelen vast te stellen tot benoeming van voornoemde personeelsleden.

Il ne s'agit pas là d'une « égalité dans l'illégalité ». Les dispositions de la loi-programme du 2 juillet 1981 et l'arrêté royal n° 56 du 16 juillet 1982 ont un effet pour l'avenir et prohibent l'existence et le maintien à dater de cette date de situations identiques à celle visée dans la proposition de loi.

La régularisation est relative à une situation née antérieurement à cette loi et ne tombe donc pas sous le coup de cette disposition. Pour le surplus, comme le souligne l'auteur de la proposition, les agents visés ont été recrutés et mis à la disposition de la Régie des bâtiments à un moment où les emplois publics attireraient beaucoup moins la population et où, sans recourir à la technique de recrutement qui a été utilisée, on n'aurait pu recruter ces agents.

C'est le principe de la continuité du service public qui peut être invoqué à l'appui de la proposition de loi.

Ce principe est parfaitement constitutionnel et rentre dans notre tradition en droit public (voir les autres cas de régularisation).

En conclusion, la proposition de loi n'est pas anticonstitutionnelle.

En ce qui concerne la répartition des compétences entre le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif, certains ont souligné que la mesure envisagée par la proposition de loi relevait davantage de l'exécutif (art. 67 de la Constitution). Il faut à ce sujet souligner combien le législateur a, à de nombreuses reprises, décidé d'intervenir dans les principes et le fonctionnement des services de l'Etat (voir notamment la loi du 28 décembre 1973 et la loi du 6 juillet 1981). Aucun de ces textes n'a été considéré comme contraire à la séparation des pouvoirs entre exécutif et législatif.

La proposition de loi est donc conforme à la Constitution et peut être adoptée par le Parlement. »

Après avoir pris connaissance de cette note, la Commission décide de confier à M. Cardoen, auteur de la proposition de loi, et à M. Lernoux, votre rapporteur, le soin de mettre au point, dans un délai assez rapproché, en concertation avec les trois Ministres concernés (Ministres de la Fonction publique et des Travaux publics et Secrétaire d'Etat à la Fonction publique) et leurs Cabinets, une initiative parlementaire présentant une solution satisfaisante pour l'ensemble de ce personnel, qui se trouve depuis une dizaine d'années dans une situation incertaine.

Cette solution devrait, selon M. Cardoen, auteur de la proposition de loi, régulariser la situation de ce personnel dans le cadre statutaire.

Au cours de la réunion suivante, en date du 29 mars 1984, le Ministre des Travaux publics remet une note accompagnée d'un avant-projet de loi, celui-ci étant destiné à remplacer la proposition de loi, qui serait retirée par son auteur.

La note et l'avant-projet de loi sont rédigés comme suit :

« A la demande de la Commission, en séance du 21 février 1984, les représentants du Ministre de la Fonction publique et des Travaux publics ont consacré deux séances concernant le problème de la régularisation des membres du personnel de la Régie des bâtiments.

1. Ils ont élaboré un projet de loi-cadre (voir ci-après, p. 6), dans lequel, dans un délai d'un an, le Roi est autorisé à établir les règles pour fixer les conditions de nomination du personnel précité.

De Ministers van Openbaar Ambt en van Openbare Werken wensen dat deze regularisatie geschiedt op de wijze die reeds eerder voor de Regie der Posterijen is goedgekeurd.

Dit betekent dat voor alle niveau's (namelijk 1 tot 4) de benoeming afhankelijk wordt gesteld van het slagen voor een bijzonder examen dat op advies van de Vaste Wervingsecretaris wordt vastgesteld en in een graad die bij wege van een vergelijkend wervingsexamen wordt toegekend. Dit examen zal tweemaal worden georganiseerd.

Aldus zal aan de contractuele personeelsleden die in een hoger niveau dan het niveau dat overeenstemt met hun diploma, werden aangeworven of die ingevolge een contractwijziging tot een hoger niveau werden bevorderd, de kans worden geboden om eenmaal deel te nemen aan het examen van dat niveau. Slagen zij niet voor dat examen, dan dienen zij aan het tweede examen volgens hun diploma deel te nemen.

De niet geslaagde personeelsleden worden ambtshalve in een graad van het onmiddellijk lager niveau benoemd.

2. Ter uitvoering van artikel 3 van het koninklijk besluit n° 56 betreffende de werving in sommige overheidsdiensten is bij het departement van Openbare Werken een algemene herziening van de personeelsformatie aan de gang.

Vermits de Regie der Gebouwen een aanvulling vormt van het Bestuur der Gebouwen, kon de vaststelling van de personeelsformatie van deze instelling slechts in de globale herziening van het departement worden ingekaderd.

De voorbereiding van het dossier, die nodig is om de opgelegde procedure (advies departementale syndicale Raad van advies en syndicale Raad van advies van de Regie der Gebouwen, advies van de Inspectie van Financiën, akkoord van het Openbaar Ambt en van de Begroting) te kunnen voortzetten, is geëindigd.

Wegens de omvang van het dossier wordt, om de besprekingen in de syndicale Raad van advies niet nodeloos te rekken, een werkgroep met de vakorganisaties opgericht die, per bestuur, de voorstellen zal onderzoeken. De bijeenkomst van de werkgroep is gepland voor begin april.

De uiteindelijke bespreking in de respectieve syndicale raden zal dan ook slechts een formaliteit zijn. Tegelijkertijd zullen de diensten van het departement van Openbare Werken contact opnemen met vertegenwoordigers van het Openbaar Ambt om ook daar de afwikkeling van de vaststelling van de personeelsformatie te bespoedigen.

De Minister van Openbare Werken is van mening dat door de realisatie van beide punten de contractuele personeelsleden uiteindelijk de rechtszekerheid zullen verwerven die zij verdienen en dat de parlementsleden, dank zij de manier waarop die punten thans zijn uitgewerkt, geen kritiek meer zullen moeten ondergaan vanwege de honderden personen die geslaagd zijn voor een wervingsexamen en op een oproeping wachten om in dienst te treden. »

« Art. 1. — § 1. Op voorstel van de Minister die de Regie der Gebouwen beheert en met het akkoord van de Minister van Openbaar Ambt, kan de Koning binnen een jaar na de inwerkingtreding van deze wet, tijdelijke bepalingen vaststellen met het oog op de toelating in de hoedanigheid van vastbenoemd personeelslid van de Regie, van sommige bij overeenkomst aangeworven personeelsleden.

Les Ministres de la Fonction publique et des Travaux publics souhaitent que cette régularisation se passe selon les modalités déjà adoptées pour la Régie des Postes.

Cela signifie que, pour chaque niveau (de 1 à 4), les nominations seront subordonnées à la réussite d'un examen spécial fixé selon l'avis du Secrétaire permanent de Recrutement dans un grade prévu pour les examens de recrutement. Cet examen sera organisé deux fois.

La possibilité sera ainsi prévue afin que le personnel contractuel, qui a été engagé dans un niveau supérieur par rapport au diplôme dont il est titulaire, ou qui, par une modification de contrat, a été promu dans un niveau supérieur, puisse passer une fois l'examen dans ce niveau. En cas d'échec, il sera tenu de subir un examen en fonction du diplôme qu'il détient.

Les membres du personnel qui n'auront pas réussi seront d'office nommés dans un grade de niveau immédiatement inférieur au diplôme qu'ils possèdent.

2. En application de l'article 3 de l'arrêté royal n° 56 concernant les recrutements dans certains services publics, une révision générale du cadre du département des Travaux publics est en cours.

La Régie des Bâtiments formant un complément de l'administration des Bâtiments, la fixation du cadre organique de cet organisme ne pouvait qu'être englobée dans la révision globale du cadre des départements.

La préparation du dossier, nécessaire au respect de la procédure imposée (avis du comité départemental de consultation syndicale et du comité de consultation syndicale de la Régie des Bâtiments, avis de l'Inspection des Finances, accord de la Fonction Publique et du Budget), est terminée.

En raison de l'ampleur du dossier, et afin de ne pas laisser traîner inutilement les discussions dans les différents comités de consultation syndicale, un groupe de travail comprenant les organisations syndicales sera mis sur pied. Il examinera les propositions par administration. La réunion de ce groupe de travail est prévue pour le début avril.

Ainsi, le dernier examen par les différents comités syndicaux sera de pure forme. Simultanément, les services du département des Travaux publics prendront langue avec les représentants de la Fonction publique afin d'accélérer, à cette occasion, la procédure de fixation du cadre organique.

Le Ministre des Travaux publics estime qu'en réalisant les deux projets, le personnel contractuel obtiendra finalement la sécurité juridique, et que les parlementaires, par l'élaboration de ces projets dans la forme actuelle, ne seront pas soumis aux critiques des centaines de lauréats d'examens de recrutements, qui attendent d'être appelés en service. »

« Art. 1^{er}. — § 1. Sur proposition du Ministre qui gère la Régie des Bâtiments et de l'accord du Ministre de la Fonction publique, le Roi peut, dans l'année de l'entrée en vigueur de la présente loi, prendre des dispositions temporaires pour l'admission en qualité d'agent définitif de la Régie de certains agents contractuels.

§ 2. De wet van 3 augustus 1919 en 27 mei 1947, de wetten betreffende het personeel van Afrika, gecoördineerd op 21 mei 1964, de wet van 26 maart 1968 vergemakkelijkende de werving in de openbare diensten van personen die bij de coöperatie met de ontwikkelingslanden diensten hebben gepresteerd, het koninklijk besluit n° 3 van 18 april 1967, gewijzigd door de wet van 4 juni 1970, ter bevordering van een gemakkelijke werving of indienstneming in overheidsdienst, van personen ontslagen wegens gehele of gedeeltelijke sluiting van steenkoolmijnen, het koninklijk besluit van 30 augustus 1980 betreffende de toelating tot de openbare diensten van de militairen van het tijdelijk kader alsmede het koninklijk besluit n° 103 van 20 oktober 1982 betreffende de mobiliteit van het personeel van sommige overheidsdiensten zijn niet toepasselijk op de in § 1 bedoelde benoemingen.

§ 3. Om voor § 1 in aanmerking te komen, moeten de aldaar vermelde personeelsleden in dienst genomen zijn vóór 12 april 1976 en in dienst gebleven zijn tot de dag waarop de in diezelfde paragraaf bepaalde maatregelen op hen zullen worden toegepast. »

* * *

De Vice-Eerste Minister en Minister van Binnenlandse Zaken en Openbaar Ambt verklaart dat dit voorontwerp van wet werd ingediend zonder dat met hem overleg werd gepleegd.

De Commissie wenst dat de Regering zich dienaangaande zou beraden en het betreffende wetsontwerp eerlang zou indienen .

* * *

Op 23 april 1985 wordt de bespreking van het wetsvoorstel hervat.

De auteur, de heer Cardoen, verklaart dat er in 1984 een werkvergadering heeft plaatsgehad waaraan, benevens hijzelf en uw rapporteur, de heer Lernoux, ook leden van de kabinetten van de Minister van Openbare Werken en van de Vice-Eerste Minister, Minister van Binnenlandse Zaken en Openbaar Ambt hebben deelgenomen. Die werkgroep is tot de conclusie gekomen dat de Regering een voorstel zou doen.

De Minister van Openbare Werken wijst erop dat hij, op verzoek van de Minister van Openbaar Ambt, in november 1984 bij de Staatssecretaris voor het Openbaar Ambt een ontwerp van personeelsformatie voor de Regie der Gebouwen heeft ingediend maar dat hij daarop nog geen reactie heeft gekregen.

De Commissie vraagt eenparig en uitdrukkelijk dat de drie betrokken Ministers op haar eerstvolgende vergadering aanwezig zouden zijn.

* * *

De voor 7 mei 1985 geplande vergadering moest worden verdaagd omdat de drie Ministers afwezig waren.

* * *

De laatste vergadering, op 4 juni 1985, heeft plaats in aanwezigheid van de Vice-Eerste Minister en Minister van Binnenlandse Zaken en Openbaar Ambt en van de Minister van Openbare Werken.

Deze laatste deelt de Commissie mee dat aan de Regering wel een wetsontwerp is voorgelegd, maar dat deze het niet heeft goedgekeurd omdat de regularisering van contractuele

§ 2. La loi des 3 août 1919 et 27 mai 1947, les lois relatives au personnel d'Afrique coordonnées le 21 mai 1964, la loi du 26 mars 1968, facilitant le recrutement dans les services publics des personnes ayant accompli des services à la coopération avec les pays en voie de développement, l'arrêté royal n° 3 du 18 avril 1967, modifié par la loi du 4 juin 1970, facilitant le recrutement ou l'engagement dans les services publics de personnes licenciées à la suite de la fermeture totale ou partielle des charbonnages, l'arrêté royal du 30 août 1980 relatif à l'admission dans les services publics des militaires du cadre temporaire, ainsi que l'arrêté royal n° 103 du 20 octobre 1982 relatif à la mobilité du personnel de certains services publics, ne sont pas applicables aux nominations visées au § 1^{er}.

§ 3. Pour bénéficier du § 1^{er}, les agents qui y sont mentionnés doivent avoir été engagés avant le 12 avril 1976 et être restés en fonction jusqu'au jour où les dispositions prévues par le même paragraphe leur seront appliquées. »

* * *

Le Vice-Premier Ministre et Ministre de l'Intérieur et de la Fonction publique déclare que cet avant-projet de loi a été déposé sans concertation avec lui.

La Commission exprime le souhait que le Gouvernement se consulte à ce sujet et dépose sous peu le projet de loi en question.

* * *

La discussion au sujet de la proposition de loi est reprise le 23 avril 1985.

M. Cardoen, auteur de la proposition de loi déclare qu'en 1984, une réunion de travail a eu lieu à laquelle il a participé ainsi que votre rapporteur, M. Lernoux, et des membres des cabinets du Ministre des Travaux publics et du Vice-Premier Ministre, Ministre de l'Intérieur et de la Fonction publique. Ce groupe de travail est arrivé à la conclusion que le Gouvernement ferait une proposition.

Le Ministre des Travaux publics signale qu'à la demande du Ministre de la Fonction publique, il a en novembre 1984, introduit auprès du Secrétaire d'Etat à la Fonction publique un projet de cadre pour la Régie des Bâtiments et qu'il n'a pas encore reçu de réponse à ce sujet.

La Commission unanime demande expressément la présence des trois Ministres concernés lors de la prochaine réunion.

* * *

La réunion suivante, en date du 7 mai 1985, doit être ajournée en raison de l'absence des trois Ministres.

* * *

La dernière réunion, en date du 4 juin 1985, a lieu en présence du Vice-Premier Ministre et Ministre de l'Intérieur et de la Fonction publique et du Ministre des Travaux publics.

Celui-ci informe la Commission de ce qu'un projet de loi a bien été présenté au Gouvernement mais n'a pas été adopté par celui-ci car la régularisation d'agents contrac-

personeelsleden waarin het voorziet strijdig is met de Regeeringsverklaring, die een vermindering van het aantal ambtenaren vooropstelt en omdat de Minister van Openbaar Ambt vreest dat aanvaarding van de regularisering voor het personeel van de Regie der Gebouwen voor de Staat de verplichting met zich zou brengen de zowat 11 000 tijdelijke personeelsleden te regulariseren die thans in de ministeriële departementen en de parastatale instellingen werkzaam zijn.

De Minister van Openbare Werken wijst erop dat hij in november 1984 bij de Staatssecretaris voor het Openbaar Ambt een ontwerp van personeelsformatie voor de Regie der Gebouwen heeft ingediend en dat deze op 2 mei 1985 over dat ontwerp een aantal vragen heeft gesteld, waarop de Minister van Openbare Werken heeft geantwoord.

Hij besluit dat zodra de personeelsformatie door de Staatssecretaris voor het Openbaar Ambt en de Minister van Openbaar Ambt zal zijn goedgekeurd, de contractuele personeelsleden die in dienst zijn bij de Regie der Gebouwen, in vast verband zullen kunnen worden benoemd.

Het Vast Wervingssecretariaat heeft de opdrachthouders naar hun bestuur van herkomst teruggestuurd.

De Vice-Eerste Minister en Minister van Binnenlandse Zaken en Openbaar Ambt verklaart dat er een belangenconflict bestaat tussen de zowat 11 000 tijdelijke personeelsleden in dienst van de besturen en de parastatale instellingen enerzijds en alle personeelsleden die na een wervingsexamen werden benoemd, alsmede al degenen die, na het examen te hebben afgelegd, op een regelmatige benoeming zitten te wachten, anderzijds.

De Minister beklemtoont dat de tijdelijke personeelsleden van de Regie der Gebouwen niet riskeren ontslagen te worden.

Volgens de heer Rigo worden inzake regularisatie « twee maten en twee gewichten » gehanteerd, aangezien voor gelijkaardige problemen reeds een oplossing uit de bus is gekomen: bij het Fonds voor Schoolgebouwen en bij de Dienst voor de Scheepvaart zijn bevorderingen verleend, hoewel er geen personeelsformatie voorhanden is.

De heer Cardoen stipt nog een ander geval aan waar voor een analoog probleem een regeling is gevonden, met name bij de Regie der Posterijen, die met het oog op een definitieve benoeming van haar contractueel personeel een examen heeft georganiseerd.

De Vice-Eerste Minister en Minister van Binnenlandse Zaken en Openbaar Ambt herinnert eraan dat het personeel van het Fonds der Schoolgebouwen tegen zijn wil in bij wet is geregulariseerd.

De heer Harmegnies betreurt dat betreffende de Regie der Gebouwen, die het voorwerp is van het onderhavige wetsvoorstel, klaarblijkelijk moet worden geconstateerd dat de Minister van Openbaar Ambt niet verder wil gaan en hij dringt erop aan dat de Minister een voorstel van regeling doet.

De Voorzitter, de heer Baudson, beklemtoont dat het wetsvoorstel door leden van alle politieke fracties is mede-ondertekend.

De heer le Hardy de Beaulieu is van oordeel dat de uitvoerende macht moet toezien op de regelmatigheid van de verrichting en dat zij derhalve geen oplossing mag kiezen die de deur wijd open zet voor onregelmatigheden.

De heer Cardoen vraagt of het tijdelijk personeel van de Regie der Gebouwen zal worden geregulariseerd zodra de personeelsformatie van deze instelling is vastgesteld.

De Vice-Eerste Minister en Minister van Binnenlandse Zaken en Openbaar Ambt antwoordt dat de algemene personeelsformatie van het Ministerie van Openbare Werken thans onderzocht wordt en dat de betrekkingen van de contractuele personeelsleden van de Regie der Gebouwen thans niet in gevaar komen.

tuels qu'il prévoyait va à l'encontre de la déclaration gouvernementale, qui prévoit une réduction du nombre de fonctionnaires, et de la crainte exprimée par le Ministre de la Fonction publique que l'acceptation d'une régularisation pour le personnel de la Régie des Bâtiments n'entraîne l'obligation pour l'Etat de régulariser les quelque 11 000 agents temporaires en service dans les départements ministériels et les parastataux.

Le Ministre des Travaux publics rappelle qu'il a introduit en novembre 1984, auprès du Secrétaire d'Etat à la Fonction publique, un projet de cadre pour la Régie des bâtiments et que le 2 mai 1985, celui-ci a posé à ce sujet une série de questions, auxquelles le Ministre des Travaux publics a répondu.

Il conclut que, dès que le cadre sera approuvé par le Secrétaire d'Etat à la Fonction publique et le Ministre de la Fonction publique, les agents contractuels en service à la Régie des bâtiments pourront être titularisés de façon régulière.

En ce qui concerne les chargés de mission, le secrétariat permanent au Recrutement leur a fait réintégrer leur administration d'origine.

Le Vice-Premier Ministre et Ministre de l'Intérieur et de la Fonction publique déclare qu'il y a un conflit d'intérêt entre les quelque 11 000 agents temporaires en service dans les administrations et les parastataux et l'ensemble des fonctionnaires qui ont été nommés après un examen de recrutement ainsi que ceux qui, ayant passé l'examen, attendent une nomination régulière.

Le Ministre insiste sur le fait que les agents temporaires de la Régie des bâtiments ne courent pas le danger d'être licenciés.

M. Rigo estime qu'il y a une politique des « deux poids et deux mesures » en matière de régularisation car des problèmes similaires ont été réglés: ainsi, au Fonds des Bâtiments scolaires et à l'Office de la Navigation, des promotions ont été accordées en l'absence de cadre.

M. Cardoen signale encore un autre cas où un problème analogue a été réglé: celui de la Régie des postes, qui a organisé un examen pour son personnel contractuel en vue d'une nomination définitive.

Le Vice-Premier Ministre et Ministre de l'Intérieur et de la Fonction publique rappelle que c'est à son corps défendant que le personnel du Fonds des bâtiments scolaires a été régularisé par une loi.

M. M. Harmegnies regrette que, dans le cas de la Régie des bâtiments qui fait l'objet de la proposition de loi, on doive manifestement constater, dans le chef du Ministre de la Fonction publique, une volonté de ne pas avancer et insiste pour qu'il fasse une proposition de règlement.

Le Président, M. Baudson insiste sur le fait que la proposition de loi a été contresignée par des membres de tous les groupes politiques.

M. le Hardy de Beaulieu est d'avis que le pouvoir exécutif est le gardien de la régularité de l'opération et qu'il ne peut en l'occurrence adopter une solution qui ouvre la porte à l'irrégularité.

M. Cardoen demande si le personnel temporaire de la Régie des bâtiments sera régularisé dès que le cadre de cet organisme aura été établi.

Le Vice-Premier Ministre et Ministre de l'Intérieur et de la Fonction publique répond que le cadre général du Ministère des Travaux publics est actuellement en voie d'examen et qu'actuellement l'emploi des agents contractuels de la Régie des Bâtiments n'est pas en danger.

Hij voegt hieraan toe dat indien een regularisatiestelsel voor de tijdelijke ambtenaren van de administraties een zekere dag uitgewerkt zou worden, dit systeem globaal zou moeten zijn en voorafgaandelijk de vastlegging van een globaal criterium zou vergen.

De heer Rigo verwijst naar de Regeringsverklaring.

De heer Huylebrouck vraagt op hoeveel personen het wetsvoorstel betrekking heeft.

De Vice-Eerste Minister en Minister van Binnenlandse Zaken en Openbaar Ambt antwoordt dat het er 145 zijn.

De heer A. Claes vraagt of tijdelijke personeelsleden van de Regie der Gebouwen kunnen worden bevorderd wanneer een tijdelijk personeelslid met een hogere graad zijn functie opgeeft. Het antwoord is ontkennend.

De heer Van Elewyck voegt hieraan toe dat de overeenkomst werd nageleefd voor bepaalde categoriën van ambtenaren doch niet voor deze laatste categorie waarvoor dit gevolgen heeft voor het geheel van haar statuut: bevordering, pensioen enz.

De Vice-Eerste Minister en Minister van Binnenlandse Zaken en Openbaar Ambt herinnert eraan dat de werkgroep bij het zoeken naar een oplossing over dezelfde vermelde problemen, namelijk de ongrondwettigheid of de onwettigheid, is gestruikeld.

De Voorzitter, de heer Baudson en de heer M. Harmegnies herinneren eraan dat de Commissie dit probleem sedert meer dan twee jaar in beraad houdt en zij wensen dat ter zake een standpunt wordt ingenomen.

Het amendement van de Regering (Stuk n° 533/3) zal in stemming worden gebracht, als de Regering het tenminste aanhoudt.

De Vice-Eerste Minister en Minister van Binnenlandse Zaken en Openbaar Ambt antwoordt dat dit inderdaad zo is.

De heer Dhoore is van mening dat moet worden nagegaan of het wetsvoorstel zelf niet ongrondwettig is.

Zoals de heer le Hardy de Beaulieu, vraagt hij dat het voorstel voor advies aan de Raad van State voorgelegd wordt.

Voorts vraagt hij of het aannemen van het amendement betekent dat alle contractuele personeelsleden, tewerkgesteld in overheidsdienst, geregulariseerd worden waardoor zij in concurrentie treden met de kandidaten die geslaagd zijn voor een examen van het Vast Wervingssecretariaat.

De Voorzitter, de heer Baudson, antwoordt dat het wetsvoorstel en het amendement alleen betrekking hebben op de Regie der Gebouwen.

De heren le Hardy de Beaulieu en Claes vragen de verdaging van de stemming over het amendement van de Regering.

Die verdaging wordt verworpen met 9 tegen 9 stemmen.

Er wordt over het amendement van de Regering (Stuk n° 533/3) gestemd. Het amendement wordt verworpen met 9 tegen 9 stemmen.

De oorspronkelijke tekst van het wetsvoorstel, zoals die door de Commissie aanvaard werd, wordt dus gehandhaafd.

De Rapporteur,

A. LERNOUX

De Voorzitter,

A. BAUDSON

Il ajoute que si un système de régularisation des agents temporaires des administrations devait être un jour conçu, ce système devrait être global et nécessiterait au préalable la définition d'un critère global.

M. Rigo se réfère à la déclaration gouvernementale.

M. Huylebrouck demande combien de personnes sont concernées par la proposition de loi.

Le Vice-Premier Ministre et Ministre de l'Intérieur et de la Fonction publique répond qu'elle en concerne 145.

M. A. Claes demande si des agents temporaires de la Régie des bâtiments peuvent être promus au cas où un agent temporaire d'un grade supérieur quitte sa fonction. La réponse est négative.

M. Van Elewyck ajoute que l'engagement a été respecté pour certaines catégories d'agents temporaires et non pour cette catégorie-ci, pour laquelle cela a une incidence sur l'ensemble de son statut: promotion, pension, etc.

Le Vice-Premier Ministre et Ministre de l'Intérieur et de la Fonction publique rappelle que le groupe de travail, dans la recherche d'une solution, a achoppé sur les mêmes problèmes que ceux signalés ci-dessus à savoir l'inconstitutionnalité ou l'illégalité.

Le Président, M. Baudson et M. M. Harmegnies rappellent que le problème est en suspens devant la Commission depuis plus de deux ans et souhaitent une prise de position de celle-ci.

L'amendement du Gouvernement (Doc. n° 533/3) va être soumis au vote, pour autant que le Gouvernement le maintienne.

Le Vice-Premier Ministre et Ministre de l'Intérieur et de la Fonction publique déclare que c'est le cas.

M. Dhoore estime qu'il faudrait vérifier si la proposition de loi elle-même n'est pas inconstitutionnelle.

Tout comme M. le Hardy de Beaulieu, il demande que la proposition de loi soit soumise à l'avis du Conseil d'Etat.

D'autre part, il demande si l'adoption de l'amendement signifierait que tous les agents contractuels occupés dans tous les services publics seraient régularisés, entrant ainsi en compétition avec les candidats ayant réussi un examen au Secrétariat permanent de recrutement.

Le Président, M. Baudson, répond que la proposition de loi et l'amendement ne visent que la Régie des bâtiments.

MM. le Hardy de Beaulieu et A. Claes demandent l'ajournement du vote sur l'amendement du Gouvernement.

Cet ajournement est rejeté par 9 voix contre 9.

Mis aux voix, l'amendement du Gouvernement (Doc. n° 533/3) est rejeté par 9 voix contre 9.

Le texte initial de la proposition de loi tel qu'adopté par la Commission est donc maintenu.

Le Rapporteur,

A. LERNOUX

Le Président,

A. BAUDSON