2
Coordinatie
bureau

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 30e December 1953 door de Minister van Verkeerswezen verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot regeling van de administratieve en geldelijke toestand van sommige personeelsleden van het Ministerie van Verkeerswezen", heeft de 25e Januari 1954 het volgend advies gegeven :

ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre des Communications, le 30 décembre 1953, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "réglant la situation administrative et pécuniaire de certains agents du Ministère des Communications", a donné le 25 janvier 1954 l'avis suivant :

In de eerste plaats strekt het ontwerp er toe aan sommige beambten van het Ministerie van Verkeerswezen de hogere bezoldiging toe te kennen die zij zouden genieten indien zij in de buitendiensten het ambt moesten bekleden, waarop zij, gelet op hun rangschikking met het oog op de bevordering, aanspraak zouden kunnen gemaakt hebben.

Een benoeming tot de graad verbonden aan dit ambt in de buitendienst doch niet overeenstemmend met het werkelijk beklede ambt, moet hun die hogere bezoldiging bezorgen.

Het wil de Raad van State voorkomen dat men het nagestreefde doel eenvoudiger, zonder die omweg te nemen, kan bereiken door aan de beambten die de gestelde voorwaarden vervullen de weddeschaal voor bedoelde graad te verlenen.

De ontworpen maatregel is trouwens, op zichzelf beschouwd, alles behalve aanbevelingswaardig. Het kan slechts bevreemding wekken dat ambtenaren een graad hebben die klaarblijkend geen verband vertoont met de werkelijk uitgeoefende functie.

Benoemingen uitsluitend ingegeven door het verlangen aan de betrokkenen een betere bezoldiging te bezorgen, druisen bovendien in tegen een der hoofdbeginselen van het statuut van het Rijkspersoneel, namelijk het onderscheid tussen de bevordering tot een hogere graad en de bevordering tot een hogere wedde.

.../...

In het verslag aan de Koning dat het besluit van 2 October 1937 voorafgaat, staat daaromtrent hetgeen volgt te lezen :

"Als grondslag van het bevorderingsstelsel maakt het statuut een fundamenteel onderscheid tussen de bevordering tot een hogere graad en de bevordering tot een hogere wedde. De leer en de practijk hebben de noodzakelijkheid van dit onderscheid bewezen. Inderdaad, te lang reeds worden de twee wijzen van bevordering verward met resultaten die tegelijk nadelig zijn voor de loopbaan der ambtenaren en voor de administratieve organisatie. Wanneer de bevordering tot een hogere graad wordt toegekend met het doel de wedde te verhogen, blijft de hiërarchische inrichting der administratie niet meer in haar verband, want de graden komen niet meer overeen met de uitgeoefende werkzaamheden ".

Al gaat het hier om benoemingen tot beter bezoldigde graden en niet tot hiërarchisch hogere graden, toch gelden deze beschouwingen ook voor het onderhavig geval.

Aan de andere kant zijn er verscheidene voorbeelden aan te wijzen van gevallen waarin aan een zelfde graad, naar gelang van de omstandigheden, twee weddeschalen verbonden zijn (adjunct-adviseurs, stenotypisten, klerken).

Ingeval met de opmerkingen die voorafgaan rekening wordt gehouden, zou artikel 1 van het ontwerp aldus kunnen gesteld worden :

.../...

"Artikel 1.-

De vast benoemde personeelsleden die een ambt bekleden van afdelingschef, bureauchef, onderbureauchef of opsteller, opgenomen in het vast organiek kader van de algemene diensten van het Ministerie van Verkeerswezen, van het hoofdbestuur der posterijen, met uitsluiting van het Bestuur der Postchecks, of van de gewestelijke directies der posterijen, kunnen, na gemotiveerd advies van de directieraad, de weddeschalen bekomen voor een der hiernavermelde graden :

- de afdelingschef de weddeschalen voor de graden van . . .
- de bureauchef de weddeschaal voor de graad van . . .
- de onderbureauchef de weddeschalen voor de graden van . . .
- de opsteller de weddeschalen voor de graden van ...".

In het tegenovergestelde geval behoort men deze bepaling te stellen als volgt :

"Artikel 1.-

De vast benoemde personeelsleden die een ambt bekleden van afdelingschef, bureauchef, onderbureauchef of opsteller, opgenomen in het vast organiek kader van de algemene diensten van het Ministerie van Verkeerswezen, van het hoofdbestuur der posterijen, met uitsluiting van het Bestuur der Postchecks, of van de gewestelijke directies der posterijen, kunnen, na gemotiveerd advies van de directieraad, ofschoon zij hun ambt behouden, benoemd worden tot een der hiernavermelde graden :

.../...

- de afdelingschef tot de graad van . . .
- de bureauchef tot de graad van . . .
- de onderbureauchef tot de graad van . . .
- de opsteller tot de graad van . . . ".

Uit de inlichtingen die de Raad van State ingewonnen heeft, blijkt echter dat de Regering dit voordeel slechts wil verlenen aan de personeelsleden die, met het oog op de benoeming tot een vacante betrekking, gerangschikt staan vóór degene die tot het ambt benoemd wordt en het werkelijk zal vervullen.

Men vulle derhalve artikel 1 aan met een tweede lid, luidend als volgt :

"Deze weddeschalen / Deze graden worden slechts toegekend voor zover een overeenstemmend ambt vacant is en op voorwaarde dat de betrokken personeelsleden door de directieraad vóór de tot dit ambt benoemde candidaat gerangschikt werden.".

Ook de met die bepaling verband houdende considerans zou moeten gewijzigd worden en wel in dezer voege :

"Overwegende dat het past maatregelen te nemen opdat het personeel van de algemene diensten van het Ministerie van Verkeerswezen en van het hoofdbestuur der posterijen op het stuk van bevordering niet langer zou benadeeld zijn tegenover het personeel van de buitendiensten der posterijen; dat het past dezelfde maatregelen toe te passen op het personeel van de gewestelijke directies der posterijen;".

.../...

Artikel 2, dat bij het bepaalde in artikel 1 aansluit en er terugwerkende kracht wil aan verlenen, ware duidelijkheidshalve beter gesteld als volgt :

"Het bepaalde in artikel 1 is van toepassing op de er in vermelde personeelsleden die vóór de inwerkingtreding van dit besluit zich in het geval bedoeld in het tweede lid van voornoemd artikel bevonden.

Zij kunnen :

(de nieuwe weddeschaal niet vroeger dan met
)ingang van 1 Januari 1953 bekomen ;

(tot de nieuwe graad niet vroeger dan met ingang
)van 1 Januari 1953 benoemd worden ;

zij nemen echter rang in voor de bevordering tot een hogere wedde op de datum waarop (deze weddeschaal hun
)deze graad
overeenkomstig het bepaalde in artikel 1 had kunnen toegekend worden.".

\+

\+ \+

Het ontwerp wil verder de thans in dienst zijnde klerken en onderpostontvangers die gunstig gesignaleerd zijn en een zekere anciënniteit bezitten respectievelijk tot eerstaanwezend klerk en eerstaanwezend onderpostontvanger benoemen.

.../...

Wat de klerken betreft, wijkt men hierbij af van artikel 10, § 2, van het koninklijk besluit van 7 Juli 1953 betreffende sommige graden van het Rijkspersoneel, dat het slagen voor een examen als voorwaarde voor dergelijke benoeming stelt.

Een andere vaststelling is, dat de voorwaarden voor de benoeming tot eerstaanwezend klerk aldus gesteld zijn dat de klerken, die aan de anciënniteitsvoorwaarden voldoen doch op 1 Januari 1951 deel uitmaakten van een dienst die eerst naderhand aan het Ministerie van Verkeerswezen werd verbonden, bedoelde benoeming niet verkrijgen evenmin als de klerken die op 1 Januari 1951 deel uitmaakten van een dienst van het Ministerie van Verkeerswezen doch sedertdien afzonderlijk of met die dienst tot een ander ministerie zijn overgegaan.

Bij artikel 3 zijn drie opmerkingen te maken.

Uit artikel 7 blijkt dat het bepaalde in artikel 3, eerste lid, uitwerking heeft op 1 Januari 1951; met het oog op een beter begrip van het ontwerp, ware het gewenst dat zulks uit deze bepaling zelf zou blijken. Men voege derhalve de woorden : "met ingang van 1 Januari 1951" in tussen "wordt" en "tot eerstaanwezend klerk".

Een der voorwaarden waaraan de klerk moet voldoen om benoemd te worden, is dat hij het voorwerp uitmaakt van een gunstig verslag over zijn wijze van dienen gedurende de jaren 1948, 1949 en 1950. Volledigheidshalve zou men moeten aangeven wie dit verslag moet opmaken en eventueel bekrachtigen.

.../...

Het tweede lid is tamelijk onduidelijk gesteld en geeft bovendien niet juist de bedoeling van de Regering weer. Die bedoeling kan immers niet zijn, de duur van een onderbreking van dienst, die plaats gehad heeft tussen de datum waarop de klerk zeven jaar dienst telde en 1 Januari 1951, in aanmerking te laten komen voor de vervroegde ranginneming.

De volgende tekst wordt voorgesteld :

"Met ingang van 1 Januari 1953 neemt het overeenkomstig het eerste lid van dit artikel tot eerstaanwezende klerk benoemde personeelslid, voor de weddeverhoging in zijn nieuwe graad, rang in op de datum die 1 Januari 1951 voorafgaat met een tijdsduur gelijk aan de helft van de met zeven jaar verminderde ancienniteit als vast aangestelde klerk door hem vóór 1 Januari 1951 verworven.

De datum van ranginneming wordt naar de eerste der volgende maand verschoven indien hij niet op de eerste ener maand valt.".

De eerste twee bij artikel 3 gemaakte opmerkingen gelden eveneens voor artikel 4.

Het ware bovendien raadzaam de considerans die betrekking heeft op het bepaalde in de artikelen 3 en 4 met de volgende volzin aan te vullen : "dat het past gelijkaardige maatregelen te nemen ten gunste van de onderpostontvangers;".

\+

\+ \+

.../...

Artikel 5 wil verhinderen dat de vroegere klerken die vóór 1 Januari 1951 werden bevorderd tot een graad waaraan een tot groep D of D bis behorende weddeschaal is verbonden een lager weddecomplement zouden genieten dan wanneer zij tot na die datum klerk waren gebleven. Het is geenszins uitgesloten dat voor sommigen van die personeelsleden het overeenkomstig artikel 5 berekend complement lager zou liggen dan hetgeen zij thans genieten. Men voege derhalve de woorden "telkens wanneer dit hun een hogere bezoldiging schenkt" in tussen "wordt" en "vastgesteld".

\+

\+ \+

De hierboven voorgestelde wijzigingen maken artikel 7 overbodig. Die bepaling zou dus moeten wegvallen.

Le projet tend, en ordre principal, à conférer à certains agents du Ministère des Communications la rétribution supérieure qu'ils auraient obtenue s'ils exerçaient en service extérieur la fonction à laquelle ils auraient pu prétendre en vertu de leur classement pour l'avancement.

Cette rétribution supérieure, ils l'obtiendront grâce à une nomination au grade qui correspond à cette fonction en service extérieur, mais non à la fonction effectivement exercée.

Le Conseil d'Etat a le sentiment qu'une solution plus simple et aussi plus directe consisterait à attribuer aux agents qui remplissent les conditions requises le barème afférent au grade considéré.

La mesure envisagée n'est d'ailleurs, en soi, nullement recommandable. Il ne peut que paraître étrange que des fonctionnaires soient titulaires d'un grade apparemment sans rapport avec la fonction qu'ils exercent effectivement.

Des nominations, inspirées uniquement par le souci d'assurer aux intéressés le bénéfice d'une meilleure rétribution, sont d'ailleurs contraires à un des principes fondamentaux du statut des agents de l'Etat, notamment la distinction entre l'avancement de grade et l'avancement de traitement.

Le rapport au Roi qui précède l'arrêté du 2 octobre 1937 s'exprime comme suit à cet égard :

.../...

"A la base du système de l'avancement, le statut pose une distinction fondamentale entre l'avancement de grade et l'avancement de traitement. La doctrine et la pratique ont établi la nécessité de cette distinction. Depuis trop longtemps, en effet, les deux modes d'avancement sont confondus avec des résultats fâcheux à la fois pour la carrière des agents et pour l'organisation administrative. Lorsque l'avancement de grade est attribué à des fins d'augmentation de traitement, l'organisation hiérarchique de l'administration est faussée, car les grades ne correspondent plus aux fonctions exercées ".

Si les nominations envisagées sont des nominations à des grades mieux rémunérés et non pas à des grades hiérarchiquement plus élevés, ces considérations n'en conservent pas moins toute leur pertinence.

Par contre, il existe plusieurs exemples où, suivant les circonstances, deux barèmes se rapportent à un même grade (conseiller adjoint, sténo-dactylo, commis).

S'il est tenu compte des observations qui précèdent, l'article 1er du projet pourrait être rédigé ainsi qu'il suit :

"Article 1er.-

Les agents définitifs, titulaires d'un emploi de chef de division, de chef de bureau, de sous-chef de bureau ou de rédacteur figurant au cadre organique permanent des services généraux du Ministère des Communications, de l'Administration centrale des

.../...

postes, à l'exclusion de l'Office des chèques postaux, ou des directions régionales des postes, peuvent, sur avis motivé du conseil de direction, bénéficier des barèmes afférents à un des grades mentionnés ci-après :

le chef de division : des barèmes afférents aux grades de ...

le chef de bureau : du barème afférent au grade de ...

le sous-chef de bureau : des barèmes afférents aux grades de ...

le rédacteur : des barèmes afférents aux grades de ...".

S'il n'est pas tenu compte des observations qui précèdent, il convient de rédiger cette disposition ainsi qu'il suit :

"Article 1er.-

Les agents définitifs, titulaires d'un emploi de chef de division, de chef de bureau, de sous-chef de bureau ou de rédacteur figurant au cadre organique permanent des services généraux du Ministère des Communications, de l'Administration centrale des postes, à l'exclusion de l'Office des chèques postaux, ou des directions régionales des postes, peuvent, sur avis motivé du conseil de direction, être nommés à un des grades ci-après, tout en étant maintenus dans leur emploi :

le chef de division : au grade de ...
le chef de bureau : au grade de ...
le sous-chef de bureau : au grade de ....
le rédacteur : au grade de ....".

Il résulte toutefois des renseignements obtenus par le Conseil d'Etat que le Gouvernement n'entend accorder cet avantage qu'aux agents qui, en vue de leur nomination à un emploi vacant, sont classés avant celui qui sera nommé à cet emploi et qui en exercera effectivement les attributions.

L'article 1er devrait, dès lors, être complété par un alinéa 2 libellé comme suit :

"Ces barèmes
"Ces grades } ne sont conférés que pour autant qu'un emploi correspondant soit vacant et à condition que le conseil de direction ait classé les agents intéressés avant le candidat nommé.".

Quant au considérant qui s'y rapporte, il gagnerait à être modifié en ces termes :

"Considérant qu'il convient de prendre des mesures pour que les agents des services généraux du Ministère des Communications et de l'Administration centrale des postes ne soient plus désavantagés en matière d'avancement vis-à-vis des agents des services extérieurs des postes; qu'il convient d'étendre les mêmes mesures aux agents des directions régionales des postes;".

.../...

L'article 2, qui se rattache aux dispositions de l'article 1er en les faisant rétroagir, serait plus clairement rédigé ainsi qu'il suit :

"Les dispositions de l'article 1er s'appliquent aux agents qui y sont énumérés et qui, avant l'entrée en vigueur du présent arrêté, se trouvaient dans le cas prévu à l'alinéa 2 de l'article précité.

Ils ne peuvent

{ obtenir le nouveau barème avant le 1er janvier 1953;
{ être nommés au nouveau grade avant le 1er janvier 1953;

toutefois, ils prennent rang pour l'avancement de traitement à la date à laquelle { ce barème aurait pu / ce grade } leur être attribué conformément aux dispositions de l'article 1er.".

+

+ +

Le projet tend en outre à nommer, respectivement aux grades de commis principal et de sous-percepteur principal des postes, les commis et les sous-percepteurs des postes signalés favorablement et ayant une certaine ancienneté.

En ce qui concerne les commis, le projet déroge à l'article 10, § 2, de l'arrêté royal du 7 juillet 1953 relatif à certains grades des agents de l'Etat, lequel subordonne pareille nomination à la réussite d'un examen.

Le Conseil d'Etat constate, par ailleurs, que les conditions, auxquelles est subordonnée la nomination en qualité de commis principal, sont fixées de manière à exclure les commis qui remplissent les conditions d'ancienneté mais qui relevaient, au 1er janvier 1951, d'un service qui ne fut rattaché qu'ultérieurement au Ministère des Communications, ainsi que les commis relevant d'un service du Ministère des Communications à la date du 1er janvier 1951 mais qui depuis lors furent transférés, individuellement ou avec ce service, à un autre ministère.

L'article 3 appelle trois observations.

Il résulte de l'article 7, que la disposition de l'article 3, alinéa 1er, sort ses effets le 1er janvier 1951; pour une meilleure compréhension du projet, cette rétroactivité devrait ressortir de la disposition même. Il y aurait lieu, dès lors, d'insérer les mots "à partir du 1er janvier 1951" entre "principal" et "tout".

.../...

Une des conditions que le commis doit remplir pour être nommé est "de faire l'objet d'un rapport favorable sur sa manière de servir pendant les années 1948, 1949 et 1950". Il serait plus complet d'indiquer l'autorité qui doit dresser et, éventuellement, approuver ce rapport.

La rédaction du second alinéa est assez imprécise et, au surplus, n'exprime qu'imparfaitement l'intention du Gouvernement, qui n'est assurément pas de faire compter, pour la prise de rang anticipée, la durée d'une interruption de service qui s'est produite entre la date à laquelle le commis comptait sept ans de service et le 1er janvier 1951.

Le texte suivant est proposé :

"A partir du 1er janvier 1953, l'agent promu au grade de commis principal conformément à l'alinéa 1er du présent article, prend rang pour l'avancement de traitement dans son nouveau grade à la date précédant le 1er janvier 1951 d'une durée égale à la moitié de l'ancienneté diminuée de sept ans, acquise comme commis définitif avant le 1er janvier 1951.

La date de prise de rang est reportée au premier du mois suivant si elle est autre que le premier du mois.".

Les deux premières observations faites au sujet de l'article 3 s'appliquent également à l'article 4.

Au surplus, il serait souhaitable de compléter le considérant se rapportant aux dispositions

.../...

des articles 3 et 4, par la phrase suivante : "qu'il convient de prendre des mesures identiques en faveur des sous-percepteurs des postes;".

+

+ +

L'article 5 veut empêcher que les anciens commis, promus à un grade auquel est attachée une échelle relevant du groupe D ou D bis, obtiennent un complément de traitement inférieur à celui dont ils auraient bénéficié s'ils étaient restés commis jusqu'après cette date. Il n'est nullement exclu que pour certains de ces agents le complément calculé conformément à l'article 5 soit inférieur à celui dont ils jouissent actuellement. Il s'indique, dès lors, de compléter cet article par les mots "dans tous les cas où ce régime leur assurerait un traitement plus élevé.".

+

+ +

Les modifications proposées ci-avant rendent superflue la disposition de l'article 7. Il convient dès lors de la supprimer.

De kamer was samengesteld uit — La chambre était composée de

de Heren : Messieurs :	F.LEPAGE,	raadsheer van State, conseiller d'Etat,	voorzitter président
	J.COYETTE, K.MEES,	raadsheren van State, conseillers d'Etat,	
	P.COART-FRESART, J.LIMPENS,	bijzitters van de afdeling wetgeving, assesseurs de la section de législation,	
	J.CYPRES,	adjunct-griffier, greffier adjoint,	griffier greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. LEPAGE.

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

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

(get.) J.CYPRES.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

(get.) F.LEPAGE.

uitgifte afgeleverd aan de H.Minister
expédition délivrée à M. le Ministre

van Verkeerswezen.
des Communications.

De 1954.

Le 1954.

De Griffier van de Raad van State, Le Greffier du Conseil d'Etat,

R.DECKMYN.