ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre des Postes, Télégraphes et Téléphones, le 4 février 1972, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "fixant le statut administratif et pécuniaire d'un commissaire général auprès de la Régie des Postes", a donné le 16 février 1972 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 4e februari 1972 door de Minister van Posterijen, Telegrafie en Telefonie verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot vaststelling van het administratief en geldelijk statuut van een commissaris-generaal bij de Regie der Posterijen", heeft de 16e februari 1972 het volgend advies gegeven :

Le projet appelle les observations suivantes :

Intitulé.

Il convient d'écrire "fixant le statut ... du commissaire général ...", au lieu de "fixant le statut d'un commissaire général ...".

Préambule.

Au 1er alinéa, il convient d'indiquer, comme fondement légal, "l'article 7, § 2, alinéas 5 et 6".

Il y a lieu d'insérer, après l'alinéa 1er, un alinéa nouveau rédigé de la façon suivante :

"Vu la loi des 3 août 1919 et 27 mai 1947, notamment l'article 5".

Cette disposition légale est, en effet, le fondement de l'article 1er, § 2, du projet.

*

Au deuxième alinéa, devenant le troisième alinéa, il y a lieu d'ajouter les mots "de la Régie des postes".

Le délégué du Ministre a déclaré que c'est ce comité de consultation syndicale qui a été consulté.

*

.../...

Conformément à l'usage, il convient de motiver la dérogation aux lois sur les priorités. Ce considérant pourrait être rédigé comme suit :

"Considérant que la fonction à conférer exige des garanties particulières de confiance et de mérite exceptionnel".

Dispositif.

Article 1er.

Il est proposé d'introduire l'arrêté par un article 1er créant la fonction, article qui serait rédigé comme suit :

"Article 1er.-

Il est créé, pour une durée de cinq ans, une fonction de commissaire général auprès de la Régie des Postes".

Ce texte implique la suppression du § 3 de l'article 2 du projet.

Article 1er (devenant l'article 2).

§ 1er. Dans la phrase liminaire du texte français, il est proposé de remplacer les mots "oonditions de nomination ci-après" par les mots "conditions de nomination suivantes".

*

Il est proposé d'adopter pour le 3°, la même rédaction qu'au 4° de l'article 16, § 1er, du statut des agents de l'Etat, c'est-à-dire "satisfaire aux lois sur la milice".

*

.../...

Le 5° prévoit comme condition de nomination "être agent de l'Etat revêtu d'un grade du niveau 1, ou avoir un titre estimé équivalent par le Ministre ...". Ce texte ne fixe aucune limite au pouvoir du Ministre d'estimer qu'un titre est équivalent à un grade d'agent de l'Etat du niveau 1. Selon les explications données par le délégué du Ministre, le titre pris en considération doit être un emploi public. Il est, dès lors, proposé d'employer l'expression "un emploi public pouvant être considéré comme équivalent". S'il s'agit d'un emploi relevant d'un service public dont les grades ne sont pas, comme les grades des agents de l'Etat, classés en niveaux et en rangs, l'équivalence avec les grades des agents de l'Etat pourra, à défaut d'autres critères, être établie par la comparaison des échelles de traitements.

En conséquence, il est proposé de rédiger le 5° de la façon suivante :

"5° être agent de l'Etat d'un grade du niveau 1, ou occuper un emploi public pouvant être considéré comme équivalent, ou être porteur d'un diplôme ou certificat d'études requis pour le recrutement à un grade d'agent de l'Etat du niveau 1".

*

La rédaction suivante est proposée pour le 6° :

"6° posséder une expérience et une compétence particulières des problèmes que pose au niveau supérieur, l'exploitation du service des postes et du service des chèques postaux".

*

.../...

§ 4. Le Conseil d'Etat n'aperçoit pas pour quelles raisons un appel aux candidats, qui est destiné à susciter le plus grand nombre de candidatures et à renseigner le Ministre au sujet de la valeur de chacune d'elles, pourrait nuire à la bonne marche de la Régie.

Article 2 (devenant l'article 3).

§ 1er. Dans la seconde phrase de l'alinéa 1er, les mots "concernant les" seraient avantageusement remplacés par les mots "au sujet des".

Article 3 (devenant l'article 4).

Il est proposé, pour cet article, la rédaction suivante qui correspond mieux aux principes sur la matière :

"Le commissaire général prête le serment prescrit par l'article 2 du décret du 20 juillet 1831 entre les mains du Ministre qui gère la Régie".

Article 4 (devenant l'article 5).

Selon les renseignements donnés par le délégué du Ministre, cet article signifie que, du point de vue de son statut, le commissaire général est attaché à la Régie, mais que son emploi n'est pas prévu dans les cadres du personnel de la Régie.

La rédaction suivante est proposée :

"La fonction de commissaire général est, du point de vue administratif, rattachée à la Régie des postes".

.../...

Il faut observer que ce rattachement administratif ne peut porter préjudice à l'autorité que le Ministre doit, en vertu de la loi elle-même, exercer directement sur le commissaire général.

Article 6 (devenant l'article 7).

En vertu de l'article 20, § 2, de la loi du 6 juillet 1971, "les dispositions statutaires du personnel de l'Administration des postes restent d'application au personnel de la Régie jusqu'au moment où le statut de ce dernier personnel aura été fixé". Les agents de la Régie sont, dès maintenant, dotés d'un statut, celui qui était applicable aux agents de l'Administration des postes. Il est donc préférable de se référer au statut du personnel temporaire de la Régie, plutôt qu'aux "dispositions statutaires en vigueur pour le personnel temporaire de l'Administration des postes transféré à la Régie".

Les mots "à l'exception de celles relatives au régime des pensions de retraite et de survie" excluent l'application du régime de pension des agents temporaires, c'est-à-dire le régime de sécurité sociale, mais ne rendent pas applicable un autre régime. Le pouvoir qui est donné au Roi par l'article 7, § 2, de la loi du 6 juillet 1971 de fixer le statut administratif et pécuniaire du commissaire général, ne permet pas au Roi de déterminer le régime de pension, la matière des pensions à charge du Trésor public étant réservée au législateur par l'article 114 de la Constitution. Il convient donc de supprimer les mots "à l'exception de celles relatives au régime des pensions de retraite et de survie".

.../...

A défaut de disposition légale particulière, le commissaire général sera soumis au régime de pension des agents temporaires, s'il n'a pas la qualité d'agent définitif d'un service public. S'il a cette qualité, il continuera à bénéficier du régime de pension qui lui était applicable, si ce régime permet à l'agent de conserver ses droits à la pension en cas de détachement dans un autre service public.

Il est, dès lors, proposé de rédiger l'article 6 de la façon suivante :

"Sous réserve des dispositions du présent arrêté, le statut du personnel temporaire de la Régie des postes est applicable au commissaire général".

Article 7 (devenant l'article 8)

§ 1er. La rédaction suivante est proposée :

"Le statut pécuniaire du personnel des ministères est applicable au commissaire général.

Il bénéficie de l'échelle 161".

*

§ 2. L'article 14 de la loi du 16 mars 1954 dispose :

"Les organismes visés à l'article premier remboursent au Trésor les dépenses résultant du contrôle de leurs opérations".

.../...

Cette disposition ne concerne, manifestement, que les dépenses résultant du contrôle prévu par la loi du 16 mars 1954. Or, cette loi ne prévoit pas la présence d'un commissaire général dans les organismes de la catégorie A.

Si le traitement, payé par le Trésor, est ensuite remboursé par la Régie, ce ne sera donc pas en vertu de l'article 14 de la loi du 16 mars 1954, mais en vertu de l'arrêté en projet.

Le Conseil d'Etat n'aperçoit pas le fondement légal d'une telle disposition au § 2 de l'article 7 en tant qu'il prescrit le remboursement au Trésor par la Régie des Postes.

*

§ 3. Dans le texte français, il y a lieu de remplacer les mots "frais de déplacement" par les mots "frais de parcours". C'est, en effet, cette expression qui est employée par l'arrêté royal du 18 janvier 1965 portant réglementation générale en matière de frais de parcours.

Bij het ontwerp zijn de volgende opmerkingen te maken :

Opschrift.

Men leze "tot vaststelling van het ... statuut van de commissaris-generaal ..." in plaats van "tot vaststelling van het ... statuut van een commissaris-generaal ...".

Aanhef.

In het eerste lid moet als rechtsgrond worden vermeld "artikel 7, § 2, vijfde en zesde lid".

Na het eerste lid moet een nieuw lid worden ingevoegd als volgt :

"Gelet op de wet van 3 augustus 1919 en 27 mei 1947, inzonderheid op artikel 5".

Aan deze wetsbepaling immers ontleent artikel 1, § 2, van het ontwerp zijn rechtsgrond.

*

Het tweede lid, dat dan het derde wordt, moet worden aangevuld met de woorden : "van de Regie der Posterijen".

Naar de gemachtigde van de Minister heeft verklaard is dat de syndicale raad van advies die geraadpleegd is.

*

.../...

Zoals gebruikelijk is, behoort de afwijking van de prioriteitswetten te worden gemotiveerd. Hiertoe kan in de aanhef een als volgt gestelde considerans worden opgenomen :

"Overwegende dat het te verlenen ambt bijzondere waarborgen van vertrouwen en van buitengewone verdienste vereist".

Artikelen.

Artikel 1.

Voorgesteld wordt het besluit te beginnen met een artikel 1 waarin het ambt wordt ingesteld. Dit artikel kan als volgt worden geredigeerd :

"Artikel 1.-

Er wordt voor vijf jaar een ambt van commissaris-generaal bij de Regie der Posterijen ingesteld".

Hierdoor vervalt § 3 van artikel 2 van het ontwerp.

Artikel 1 van het ontwerp (dat artikel 2 wordt).

§ 1. In de inleidende volzin vervange men "de hiernavolgende" door "de volgende".

*

Voor de tekst onder 3° wordt de redactie voorgesteld van artikel 16, § 1, 4°, van het statuut van het rijkspersoneel, namelijk "aan de dienstplichtwetten voldoen".

*

.../...

De tekst onder 5° stelt als benoemingseis : "behoren tot het niveau 1 van het rijkspersoneel of een titel bezitten die door de Minister ... gelijkwaardig geacht wordt ...". Daarmee is geen enkele beperking gelegd op de bevoegdheid van de Minister om een titel gelijkwaardig te achten met een graad van rijksambtenaar niveau 1. Naar de gemachtigde van de Minister heeft verklaard, moet de in aanmerking genomen titel een overheidsbetrekking zijn. Derhalve wordt voorgesteld te werken met de term "een overheidsbetrekking bekleden die gelijkwaardig kan worden geacht". Gaat het om een betrekking in een overheidsdienst waar de graden niet, zoals bij het rijkspersoneel, in niveaus en rangen zijn ingedeeld, dan zal de gelijkwaardigheid met de graden van de rijksambtenaren, bij gemis van andere maatstaven, kunnen worden vastgesteld door vergelijking van de weddeschalen.

Derhalve wordt voorgesteld de tekst onder 5° als volgt te redigeren :

"5° rijksambtenaar met een graad van niveau 1 zijn of een overheidsbetrekking bekleden die gelijkwaardig kan worden geacht, of in het bezit zijn van een diploma of studiegetuigschrift vereist voor de werving in een graad van rijksambtenaar niveau 1".

*

Voor de Franse tekst onder 6° wordt voorgesteld :

"6° posséder une expérience et une compétence particulières des problèmes que pose au niveau supérieur, l'exploitation du service des postes et du service des chèques postaux".

*

.../...

§ 4. Het is de Raad van State niet duidelijk waarom een oproep tot gegadigden, die tot doel heeft zoveel mogelijk kandidaten te bereiken en de Minister voor te lichten over de waarde van ieder van hen, de goede werking van de Regie zou kunnen schaden.

Artikel 2 (dat artikel 3 wordt).

§ 1. In de tweede volzin van het eerste lid, Franse tekst, kunnen de woorden "concernant les" gevoeglijk worden vervangen door "au sujet des".

Artikel 3 (dat artikel 4 wordt).

Voor dit artikel wordt de volgende redactie voorgesteld, die beter in overeenstemming is met de ter zake geldende beginselen :

"De commissaris-generaal legt de in artikel 2 van het decreet van 20 juli 1831 voorgeschreven eed af in handen van de Minister die de Regie beheert".

Artikel 4 (dat artikel 5 wordt).

Naar de gemachtigde van de Minister heeft verklaard, betekent dit artikel dat de commissaris-generaal, wat zijn statuut betreft, aan de Regie verbonden is, maar dat zijn betrekking niet voorkomt in de personeelskaders van de Regie.

Voorgesteld wordt :

.../...

"Het ambt van commissaris-generaal is uit een oogpunt van administratie verbonden aan de Regie der Posterijen".

Op te merken valt dat die administratieve binding geen afbreuk mag doen aan het gezag dat de Minister krachtens de wet zelf rechtstreeks over de commissaris-generaal moet uitoefenen.

Artikel 6 (dat artikel 7 wordt).

Artikel 20, § 2, van de wet van 6 juli 1971 bepaalt : "De statutaire bepalingen van het personeel van het Bestuur der Posterijen blijven van toepassing op het personeel van de Regie tot op het ogenblik waarop het statuut van laatstgenoemd personeel zal vastgesteld zijn". De ambtenaren van de Regie hebben nu reeds een statuut, namelijk het statuut dat gold voor de ambtenaren van het Bestuur der Posterijen. Het verdient dan ook de voorkeur, te verwijzen naar het statuut van het tijdelijk personeel van de Regie in plaats van naar "de statutaire bepalingen die voor het tijdelijk personeel van het Bestuur der Posterijen dat naar deze Regie overgeheveld werd, van toepassing zijn".

De woorden "met uitzondering van deze betreffende het stelsel van de rust- en overlevingspensioenen" sluiten de toepassing van het pensioenstelsel van het tijdelijk personeel, dit is het stelsel van sociale zekerheid uit, maar verklaren geen andere regeling toepasselijk. De bevoegdheid welke artikel 7, § 2, van de wet van 6 juli 1971 aan de Koning verleent om het administratief en geldelijk statuut van de commissaris-generaal te bepalen, betekent niet dat Hij de pensioenregeling kan vaststellen, want al wat de pensioenen ten laste van de Staatskas betreft, is krachtens

.../...

artikel 114 van de Grondwet zaak van de wetgever. Men schrappe derhalve de woorden "met uitzondering van deze betreffende het stelsel van de rust- en overlevingspensioenen".

Bij gemis van een bijzondere wetsbepaling zal de commissaris-generaal onder de pensioenregeling van het tijdelijk personeel vallen als hij geen vastbenoemd ambtenaar van een overheidsdienst is. Is hij dat wel, dan zal hij onder de pensioenregeling die op hem van toepassing was blijven als die regeling de ambtenaar toestaat zijn recht op pensioen te behouden ingeval hij in een andere overheidsdienst wordt gedetacheerd.

Derhalve wordt voorgesteld artikel 6 als volgt te redigeren :

"Behoudens het bepaalde in dit besluit is het statuut van het tijdelijk personeel van de Regie der Posterijen van toepassing op de commissaris-generaal".

Artikel 7 (dat artikel 8 wordt).

§ 1. Voorgesteld wordt :

"De bezoldigingsregeling van het personeel der ministeries is van toepassing op de commissaris-generaal.

Hij geniet weddeschaal 161".

*

§ 2. Artikel 14 van de wet van 16 maart 1954 bepaalt :

"De in het eerste artikel bedoelde organismen betalen de uit de controle van hun verrichtingen voortvloeiende uitgaven aan de Schatkist terug".

.../...

Die bepaling slaat kennelijk alleen op de uitgaven met betrekking tot de controle bedoeld in de wet van 16 maart 1954. Die wet voorziet echter niet in de aanwezigheid van een commissaris-generaal in instellingen van categorie A.

Als de door de Staatskas betaalde wedde naderhand door de Regie wordt terugbetaald, zal dat dus niet geschieden op grond van artikel 14 van de wet van 16 maart 1954 maar op grond van het ontwerp-besluit.

Het is de Raad van State niet duidelijk welke de rechtsgrond is van een zodanige bepaling in § 2 van artikel 7, inzover zij de Regie der Posterijen tot terugbetaling aan de Staatskas verplicht.

*

§ 3. In de Franse tekst vervange men de woorden "frais de déplacement" door de term "frais de parcours", die gebruikt wordt in het koninklijk besluit van 18 januari 1965 houdende algemene regeling inzake reiskosten.

La chambre était composée de

Messieurs : G.HOLOYE, président de chambre,

G.VAN BUNNEN, conseillers d'Etat,
J.MASQUELIN,

P.DE VISSCHER, assesseurs de la section de législation,
G.ARONSTEIN,

Madame : J.TRUYENS, greffier.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérfiée sous le contrôle de M.G.VAN BUNNEN.

Le rapport a été présenté par M.J.LIGOT, premier auditeur.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

J.TRUYENS.

De kamer was samengesteld uit

de Heren : kamervoorzitter,

staatsraden,

bijzitters van de afdeling wetgeving,

Mevrouw : griffier.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H.G.VAN BUNNEN.

Het verslag werd uitgebracht door de H.J.LIGOT, eerste auditeur.

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

G.HOLOYE.