

# SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1950.

SÉANCE DU 25 OCTOBRE 1950.

**Rapport de la Commission de l'Intérieur chargée d'examiner le projet de loi portant fixation, en unités monétaires, des traitements, indemnités et majorations d'ancienneté du personnel du Conseil d'Etat.**

# BELGISCHE SENAAAT

BUITENGEWONE ZITTING 1950.

VERGADERING VAN 25 OCTOBER 1950.

**Verslag uit naam van de Commissie van Binnenlandse Zaken belast met het onderzoek van het wetsontwerp houdende vaststelling in munteenheden van de wedden, vergoedingen en anciënniteitsverhogingen van het personeel van de Raad van State.**

Présents : MM. HARMEGNIES, président; DERBAIX, HOSTE, TOBBACK, VAN STEENBERGE et VERMEYLEN, rapporteur.

MESDAMES, MESSIEURS,

Le projet de loi portant majoration des traitements des membres du Conseil d'Etat et de leurs collaborateurs immédiats a été déposé sur le Bureau de la Chambre des Représentants le 7 mars 1950. Dès le 8 mars 1950, il faisait l'objet d'un rapport de la Commission de l'Intérieur recommandant à l'unanimité le vote du projet de loi à la Chambre des Représentants, vote qui fut acquis, à l'unanimité également, en séance publique du même jour, sans que le projet ait donné lieu à débat.

Cette hâte et cet accord parfait étaient dus à la considération que les fonctionnaires d'une part, et d'autre part les serviteurs de l'Etat dont les traitements et indemnités sont fixés par la loi, avaient vu augmenter leurs rémunérations de 5 p. c. à des dates diverses, mais avec effet rétroactif au 1<sup>er</sup> juillet 1948.

Pour cette seule raison aussi il y a lieu, malgré les critiques dont le projet peut faire et a fait l'objet de la part des commissaires, d'en recommander le vote au Sénat.

Il importe cependant de faire les plus expresses réserves quant aux dispositions du projet qui ont un autre objet que la péréquation des traitements

Voir :

*Documents de la Chambre des Représentants :*

285 (Session de 1949-1950) : Projet de loi;

301 (Session de 1949-1950) : Rapport.

*Annales de la Chambre des Représentants :*

8 mars 1950.

MEVROUWEN, MIJNE HEREN,

Het wetsontwerp tot verhoging van de wedden der leden van de Raad van State en hun onmiddellijke medewerkers werd bij de Kamer der Volksvertegenwoordigers ingediend op 7 Maart 1950. Op 8 Maart 1950 werd er reeds verslag over uitgebracht door de Commissie van Binnenlandse Zaken, die eenparig voorstelde het ontwerp goed te keuren. De Kamer verleende deze goedkeuring eenparig dezelfde dag nog, zonder dat het tot een debat kwam.

Dat het ontwerp er haastig, en met algemene instemming doorkwam, was te danken aan de overweging, dat de ambtenaren en alle verdere dienaren van de Staat, wier wedden en vergoedingen bij de wet worden vastgesteld, op verschillende tijdstippen 5 p. c. weddeverhoging verkregen hadden met terugwerkende kracht tot 1 Juli 1948.

Dit is dan ook de enige reden, waarom de goedkeuring van de Senaat gevraagd wordt, ondanks de critiek die op het ontwerp kan worden en werd gemaakt door de leden van de commissie.

Inmiddels moet echter uitdrukkelijk voorbehoud gemaakt worden ten aanzien van de bepalingen, die wat anders bedoelen dan péréquation van de

Zie :

*Gedr. Stukken van de Kamer der Volksvertegenwoordigers :*

285 (Zitting 1949-1950) : Wetsontwerp;

301 (Zitting 1949-1950) : Verslag.

*Handelingen van de Kamer der Volksvertegenwoordigers :*

8 Maart 1950.

et indemnités des membres du Conseil d'Etat et de leurs collaborateurs immédiats et qui modifient la base même du calcul de ces rémunérations, soit en les exprimant en chiffres absolus, soit en majorant certaines d'entre elles.

Avant d'examiner ces deux ordres de faits, il est nécessaire d'exposer brièvement les antécédents auxquels le projet se réfère.

La loi organique du Conseil d'Etat, du 23 décembre 1946, dispose que les traitements et indemnités alloués aux membres, aux auditeurs et aux assesseurs du Conseil d'Etat ne pourront être modifiés qu'en vertu d'une loi. S'inspirant de suggestions faites par les auteurs de l'arrêté du Régent du 30 octobre 1947 fixant exceptionnellement par voie d'arrêté, et conformément à la loi, les rémunérations des membres du Conseil d'Etat et de leurs collaborateurs immédiats, le Gouvernement a estimé ne pouvoir exclure du projet de loi fixant les traitements et indemnités des conseillers, auditeurs et assesseurs du Conseil d'Etat, les substituts de l'Auditeur Général, les membres du Bureau de coordination, les greffier et greffiers-adjoints du Conseil d'Etat.

Cette procédure évite les inconvénients d'un système double de rémunérations, légal d'une part, réglementaire d'autre part, pour des serviteurs de l'Etat qui collaborent étroitement à une même tâche, dans un cadre organique de fonctions que rien ne justifierait de scinder arbitrairement. En faisant de la loi organique du Conseil d'Etat une application extensive par une disposition qui établit sur une base législative identique tant les rémunérations des membres du Bureau de coordination, substituts de l'Auditeur Général, greffier et greffiers-adjoints, que les rémunérations des conseillers, auditeurs et assesseurs du Conseil d'Etat, le législateur fera œuvre sage.

Il peut sembler, à première vue, que les modifications apportées par le projet en établissant ces rémunérations en chiffres absolus et en majorant certaines d'entre elles doivent aussi être approuvées.

Il n'est pas douteux, en effet, que le système des rémunérations établies à l'index 100 en se rapportant à l'avant-guerre et majorées de coefficients variables suivant les nécessités économiques, présente des imperfections graves et ne peut plus être justifié par la plupart des considérations qui l'ont fait admettre. Il n'est pas davantage contestable que certains collaborateurs du Conseil d'Etat n'ont pas vu leurs fonctions rémunérées à leur juste valeur par l'arrêté du Régent du 30 octobre 1947.

A l'examen cependant, il apparaît que l'une comme l'autre de ces modifications, si le principe s'en justifie, devraient faire l'objet de dispositions plus générales et mieux étudiées. Les dispositions du projet imposent les plus expresses réserves et justifient, dès à présent, une intervention ultérieure du législateur. En défendant son projet, le Gouvernement actuel n'entend pas repousser ces réserves ni exclure une intervention, même prochaine, du législateur.

wedden en vergoedingen der leden van de Raad van State en hun onmiddellijke medewerkers en die de grondslag voor de berekening dier bezoldigingen wijzigen, hetzij door ze in absolute cijfers te stellen, hetzij door ze te verhogen.

Doch alvorens deze twee feitelijke aangelegenheden te onderzoeken, zouden wij eerst eens in het kort de antecedenten moeten nagaan, waarvan in het ontwerp sprake is.

De organieke wet van de Raad van State dd. 23 December 1946 bepaalt dat de wedden en vergoedingen van de leden, de auditeurs en de bijzitters van de Raad van State niet mogen gewijzigd worden dan op grond van een wet. Aan de hand van de overwegingen in het Regentsbesluit van 30 October 1947, waarbij de bezoldigingen der leden van de Raad van State en hun onmiddellijke medewerkers, per uitzondering bij wege van een besluit en overeenkomstig de wet werden vastgesteld, heeft de Regering gemeend van het wetsontwerp tot vaststelling van de wedden en vergoedingen der raadsheren, auditeurs en bijzitters van de Raad van State te kunnen uitsluiten de substituten van de auditeur-generaal, de leden van het coördinatiebureau, de griffier en adjunct-griffiers van de Raad van State.

Hierdoor vervallen de bezwaren van een dubbel bezoldigingssysteem, nl. aan de ene kant het wettelijke, aan de andere kant het réglementaire, voor rijksdienaars, die ten nauwste samenwerken aan eenzelfde taak, binnen een organiek kader van functies die niet willekeurig mogen gesplitst worden. Als de wetgever aan de organieke wet van de Raad van State een ruimere toepassing geeft door de bezoldiging van de leden van het coördinatiebureau, de substituten van de auditeur-generaal, de griffier en adjunct-griffiers, op dezelfde grondslag te doen berusten als de bezoldiging van de raadsheren, auditeurs en bijzitters van de Raad van State, zal hij verstandig werk verrichten.

Op het eerste gezicht schijnen ook de wijzigingen, die het ontwerp invoert, door die bezoldigingen in absolute cijfers te stellen en sommige te verhogen, goedkeuring te verdienen.

Het lijkt immers geen twijfel, dat het bezoldigingssysteem op basis van de index 100 (periode vóór de oorlog) met toepassing van verhogingscoëfficiënten, die wisselen volgens de economische behoeften, zeer onvolmaakt is en geen steun meer vindt in de meeste overwegingen waarop het berustte. Het is al evenmin te betwisten, dat de bezoldiging van sommige medewerkers van de Raad van State niet naar waarde geschat is in het Regentsbesluit van 30 October 1947.

Bij een nader onderzoek blijkt evenwel, dat beide wijzigingen wel principieel verantwoord zijn, doch het onderwerp zouden moeten worden van meer algemene en beter doordachte bepalingen. De bepalingen van dit ontwerp vragen het strengste voorbehoud en behoeven een latere tussenkomst van de wetgever. Door haar ontwerp te verdedigen bedoelt de regering dat voorbenoud niet van de hand te wijzen noch een tussenkomst van de wetgever, zelfs in de nabije toekomst, uit te sluiten.

En ce qui concerne les rémunérations en chiffres absolus, il y a lieu d'observer que, jusqu'à présent, il n'a été dérogé ni pour les magistrats, ni pour les membres de la Cour des Comptes, ni pour le clergé, dont les rémunérations sont fixées par la loi, aux règles en vigueur depuis la guerre, en manière telle que seuls parmi les serviteurs de l'Etat dont les rémunérations sont établies par la loi, les membres du Conseil d'Etat et leurs collaborateurs immédiats verront leurs traitements et indemnités établis en chiffres absolus. Bien qu'il ne soit pas recommandable de traiter les membres d'un Corps indépendant comme le Conseil d'Etat selon d'autres règles que celles établies pour les autres Corps constitués, l'objection n'est pas suffisante pour faire échec au projet et le modifier contrairement au vœu du Gouvernement.

Quant aux diverses augmentations incluses dans le projet, elles appellent les plus expresses réserves.

En effet :

1<sup>o</sup> Le projet de loi prévoit que lorsqu'un membre du Bureau de coordination est chargé de la répartition du travail, son traitement est fixé à 256.800 fr., c'est-à-dire dépasse celui des autres membres du Bureau de coordination de 76.800 francs et équivaut au traitement d'un conseiller.

Si la formule dont il a été fait usage fait sentir que, dans l'avenir, les membres du Bureau de coordination pourraient voir leur travail réparti en dehors d'eux soit par un Conseiller d'Etat, soit par l'Auditeur Général, comme le suggère l'article 36 de la loi organique, elle indique que, dans l'état actuel des choses, le Gouvernement croit devoir faire à l'un des membres du Bureau de coordination, en raison de son exceptionnelle compétence, un sort que la fonction elle-même ne suffirait pas à justifier.

En raison du fait que le régime que l'on entend instaurer semble transitoire et quelque hypothèse que l'on puisse émettre quant à l'avenir du Bureau de Coordination, il ne semble pas qu'il faille faire obstacle au projet;

2<sup>o</sup> Il y a lieu de souligner que l'écart entre la rémunération du membre du Bureau de Coordination chargé de la répartition du travail et ses collègues sera d'autant plus considérable qu'il n'est accordé à ceux-ci aucune augmentation à la base bien que, comme l'exprime fort bien l'exposé des motifs du projet, le travail du Bureau de Coordination est « ardu et vaste ».

Pour autant que l'on désire conserver dans ces fonctions des spécialistes qui ne les quitteront pas pour accéder à d'autres fonctions au Conseil d'Etat ou ailleurs, il conviendrait sans doute de leur faire un sort meilleur. Cette considération a prévalu dans une mesure peut-être excessive en ce qui concerne le membre du Bureau de Coordination chargé de la répartition du travail. En raison du reste de la collégialité étroite de cet organisme, la rémunération supplémentaire considérable qui sera allouée à l'un de ses membres devrait entraîner une majoration sensible des rémunérations de tous les membres du Bureau;

Ten aanzien van de bezoldigingen in absolute cijfers valt op te merken, dat noch voor de magistraten, noch voor de leden van het Rekenhof, noch voor de clerus, wier wedden bij de wet worden vastgesteld, tot dusver afgeweken werd van de regelen, die sedert de oorlog gelden, zodat alleen de leden van de Raad van State en hun onmiddellijke medewerkers hun wedden en vergoedingen in absolute cijfers zullen bepaald zien, in tegenstelling met de overige rijksdienaars wier wedde bij de wet wordt geregeld. Hoewel het geen aanbeveling verdient de leden van een onafhankelijk lichaam zoals de Raad van State volgens andere regelen te behandelen dan de overige gestelde lichamen, volstaat deze opwerping niet, om het ontwerp te doen mislukken en het, tegen het verlangen van de regering in, te wijzigen.

Wat de verschillende verhogingen betreft, moet uitdrukkelijk voorbehoud gemaakt worden.

Immers :

1<sup>o</sup> Het wetsontwerp bepaalt, dat wanneer een lid van het coördinatiebureau belast wordt met de verdeling van het werk, zijn wedde 256.800 fr. zal bedragen d. w. z. dat zij 76.800 fr. noger zal wezen en overeenstemmen met de wedde van een raadsheer.

De gebruikte formule wekt de indruk, dat de leden van het coördinatiebureau voortaan hun werk zouden kunnen toegewezen krijgen van iemand die buiten hen staat, hetzij een raadsheer, hetzij de auditeur-generaal, zoals in artikel 36 van de organieke wet wordt gesuggereerd, en ze schijnt er dan ook op te wijzen dat de regering, in de huidige stand van zaken, voor een lid van het coördinatiebureau, op grond van zijn buitengewone bevoegdheid, een maatregel meent te moeten treffen, die op grond van de functie alleen niet te verantwoorden is.

Daar de voorgestelde regeling van tijdelijke aard schijnt te zijn, meent de Commissie zich niet tegen het ontwerp te moeten kanten, ongeacht dan nog wat men van de toekomst van het coördinatiebureau moge denken.

2<sup>o</sup> Er zij opgemerkt dat het verschil tussen de bezoldiging van het met de verdeling van het werk belaste lid van het coördinatiebureau en zijn collega's des te groter zal zijn, omdat dezen geen basisverhoging krijgen, hoewel het werk van het coördinatiebureau « moeilijk en omvangrijk » is, zoals dit zeer goed in de memorie van toelichting gezegd wordt.

Indien men in die functies specialisten wil houden, die deze niet zullen neerleggen om een ander ambt te bekleden in de Raad van State of elders, zou hun misschien wel een beter lot mogen beschoren worden. Deze overweging heeft misschien te veel gewicht in de schaal geworpen ten voordele van het lid van het coördinatiebureau, dat met de verdeling van het werk belast is. Overigens zou, met inachtneming van de nauwe collegiale samenwerking in dit organisme, de aanzienlijke weddeverhoging voor een van de leden, moeten leiden tot een merkelijke weddeverhoging voor alle leden van het bureau.

3<sup>o</sup> Les substituts voient leur situation améliorée à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1950 dans une mesure qui pour être appréciable n'en est peut-être pas pour cela suffisante. Bien que la loi ne prescrive pas que les substituts doivent être recrutés au concours, ils ont été, en fait, nommés par un examen sévère que l'on tendra sans doute dans l'avenir à assimiler entièrement au concours prévu pour le recrutement des auditeurs. Il serait sans doute équitable de tenir compte, pour fixer la rémunération des substituts à un taux qui ne laisserait pas un trop grand écart entre eux et les membres du Bureau de Coordination, de ce que hiérarchiquement, le Conseil d'Etat se place entre la Cour de Cassation et la Cour d'Appel. Pour autant que l'on se livre à des comparaisons toujours dangereuses, il ne convient pas, comme on a coutume de le faire, d'assimiler les substituts du Conseil d'Etat à des substituts du Procureur du Roi, c'est-à-dire à des substituts exerçant leurs fonctions à l'échelle d'un Tribunal de Première Instance;

4<sup>o</sup> Le projet de loi modifie très légèrement la rémunération des greffiers-adjoints. En effet, leur rémunération, sous le régime de l'arrêté du Régent du 30 octobre 1947, était à 100 p. c., de 54.000 fr. minimum et de 84.000 francs maximum, par six triennales de 5.000 francs. La simple application du coefficient 240 p. c. donnerait donc 129.000 fr. au minimum et 201.600 francs au maximum par six tranches de 12.000 francs. Le barème proposé part du même minimum de 129.000 francs mais arrive, par six tranches de 12.400 francs à un maximum de 204.000 francs, soit un maximum très légèrement supérieur au maximum précédent.

L'on peut se demander s'il est heureux que les greffiers-adjoints, nantis par la loi de fonctions relativement importantes, recrutés en fait parmi les candidats ayant réussi l'examen d'auditeur ou de substitut, mais ne se classant pas en ordre utile pour bénéficier d'une nomination à ces fonctions, se voient allouer un traitement inférieur à celui des docteurs en droit employés, recrutés directement par le Conseil d'Etat lui-même.

Sous la réserve expresse que le vote du projet de loi du Gouvernement n'implique pas approbation du système général de rémunération des membres du Conseil d'Etat et de leurs collaborateurs immédiats, système qui devrait être revu par le législateur, il n'y a pas de raison péremptoire pour retarder la régularisation des augmentations de traitements que les intéressés attendent légitimement depuis plus de deux ans.

C'est pour ces raisons que la Commission, statuant à l'unanimité, invite le Sénat à voter le projet de loi qui lui est soumis.

Le présent rapport a été admis à l'unanimité.

*Le Rapporteur,*  
P. VERMEYLEN.

*Le Président,*  
H. HARMEGNIES.

3<sup>o</sup> De toestand van de substituten ondergaat met ingang van 1 Januari 1951 een verbetering, die noemenswaardig mag heten, maar daarom misschien nog niet voldoende is. Hoewel de wet niet voorschrijft, dat de substituten moeten aangesteld worden op grond van een vergelijkend examen, hebben zij in feite toch een streng examen moeten ondergaan, dat waarschijnlijk in de toekomst geheel gelijkgesteld zal worden met het vergelijkend examen voor auditeur. Bij vaststelling van de bezoldiging der substituten op een bedrag, dat geen al te groot verschil zou maken tussen de leden van het coördinatiebureau en hen, ware het billijk voor ogen te houden dat de Raad van State, hiërarchisch gezien, tussen het Hof van Verbreking en het Hof van Beroep staat. Als men vergelijkingen wil maken, — wat altijd gewaagd is, — dan is het verkeerd de substituten van de Raad van State, als naar gewoonte, gelijk te stellen met de substituten van de procureur des konings, d.w.z. substituten die hun ambt uitoefenen op het peil van een rechtbank van eerste aanleg.

4<sup>o</sup> Het wetsontwerp brengt slechts een lichte verandering in de wedde van de adjunct-griffiers. Immers bedroeg hun wedde, à 100 t. h. naar het Regentsbesluit van 30 October 1947, 54.000 frank minimum en 84.000 frank maximum, met zes driejaarlijkse verhogingen van 5.000 frank. Met coëfficiënt 240 t. h. komen we dus tot 129.000 fr. minimum en 201.600 frank maximum, met zes verhogingen van 12.000 frank. De voorgestelde weddeschaal vertrekt van hetzelfde minimum maar bereikt, na zes weddeverhogingen van 12.400 frank, een maximum van 204.000 frank, dus iets meer dan voorheen.

Men zou zich kunnen afvragen of het past, dat de adjunct-griffiers, die bij de wet belast zijn met vrij belangrijke functies, en die feitelijk benoemd worden onder de kandidaten, die in het examen van auditeur of substituuut geslaagd zijn, maar niet in aanmerking konden komen voor deze functie, een lagere wedde hebben dan de doctores in de rechten, die de Raad van State zelf rechtstreeks in dienst neemt.

Onder uitdrukkelijk voorbehoud, dat de goedkeuring van het wetsontwerp niet zou betekenen, dat het algemeen bezoldigingssysteem van de leden van de Raad van State en hun onmiddellijke medewerkers mede goedgekeurd wordt, en dat dit systeem door de wetgever zou moeten herzien worden, is er geen afdoende reden tot verder uitstel van de regularisatie der weddeverhogingen, waarop de belanghebbenden nu reeds meer dan twee jaar te recht wachten.

Om deze redenen verzoekt de Commissie de Senaat eenparig, het voorgelegde wetsontwerp aan te nemen.

Dit verslag werd eenparig goedgekeurd.

*De Verslaggever,*  
P. VERMEYLEN.

*De Voorzitter,*  
H. HARMEGNIES.