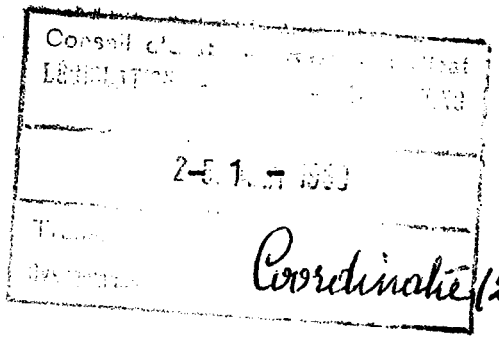
MTL. L.7068/2.



KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 16e maart 1960 door de Minister belast met de Ekonomische en Financiële Zaken van Belgisch-Congo en van Ruanda-Urundi verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van wet "betreffende de beambten van de ondergeschikte openbare machten en der instellingen van openbaar nut die om redenen onafhankelijk van hun wil in de onmogelijkheid zouden worden gesteld hun loopbaan in Afrika tot haar normaal einde voort te zetten", heeft de 18e maart 1960 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre saisi par le Ministre charge des Affaires économiques et financières du Congo belge et du Ruand Urundi, le 16 mars 1960, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur u projet de loi "relatif aux agent des pouvoirs publics subordonnés et des organismes d'intérêt public qui pour des raisons indépendantes de leur volonté seraie placés dans l'impossibilité de poursuivre leur carrière en Afrique jusqu'à son terme normal a donné le 18 mars 1960 l'avis suivant :

Gebonden door de korte termijn die hem wordt gelaten, kan de Raad van State niet alle nuttige vormwijzigingen voorstellen en moet hij vooral de algemene vragen die het ontwerp van wet doet rijzen, onderzoeken.

\+

\+ \+

Luidens artikel 9 van het ontwerp kunnen de beambten die de in artikel 5 bepaalde vergoeding verzaakt hebben, gereklasseerd worden onder meer in de Rijksbesturen waarvan het personeel onder toepassing valt van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937.

Volgens artikel 9, zoals het gepreciseerd wordt in de memorie van toelichting, mag de overheid, bij afwijking onder meer van het statuut van het Rijkspersoneel, de geïnteresseerden reklasseren.

De vraag rijst of dit ontwerp bij toepassing van het koninklijk besluit van 20 juni 1955 houdende syndikaal statuut van het personeel der openbare besturen niet moet worden voorgelegd aan de bevoegde syndikale raad van advies. Op deze vraag dient bevestigend te worden geantwoord.

.../...

Uit het verslag aan de Koning dat aan vermeld besluit voorafgaat, alsmede uit het advies van de Raad van State over het ontwerp dat later het vermeld koninklijk besluit is geworden, blijkt dat ook de ontwerpen van wet die het statuut wijzigen, dienen te worden voorgelegd aan de bevoegde syndikale raad van advies.

Bij het ontwerp van wet nr 334 (Parlementaire Bescheiden, Kamer van volksvertegenwoordigers, zitting 1958-1959) ingediend in de Kamer van volksvertegenwoordigers, werd voorgesteld de ambtenaren van de instellingen van openbaar belang in Belgisch-Congo en van Ruanda-Urundi, die om redenen onafhankelijk van hun wil in de onmogelijkheid zouden verkeren hun loopbaan tot haar normaal einde voort te zetten, carrièrewaarborg te geven.

Dit is ook het doel dat door onderhavig ontwerp wordt nagestreefd.

De memorie van toelichting verklaart niet om welke redenen de "personen van het vrouwelijk geslacht gebonden door het huwelijk en die uit hoofde van hun werk geen gezinstoelagen genieten" van de toepassing van het ontwerp van wet worden uitgesloten.

Luidens artikel 3 kunnen de in artikel 1 genoemde beambten het voordeel van de wet genieten inzover zij in de onmogelijkheid worden gesteld hun loopbaan in Afrika tot haar normaal einde voort te zetten om redenen onafhankelijk van hun wil. Dit artikel heeft

.../...

ten gevolge dat de beambten van de in artikel 2, 2°, vermelde instellingen, die tewerkgesteld zijn in diensten van deze instellingen die in het moederland gevestigd zijn, niet het voordeel van de wet kunnen genieten, zelfs niet in het geval dat hun instelling zou afgeschaft worden.

De ambtenaren bedoeld in de artikelen 1 en 3 genieten bij toepassing van artikel 4 een overgangsverlof dat minimum zes maanden bedraagt.

Tijdens dat overgangsverlof blijven zij de bezoldigingsregeling genieten die op hen toepasselijk was wanneer zij in Belgisch-Congo vertoefden.

Na verloop van het overgangsverlof hebben zij de keuze : ofwel verlangen zij de in artikel 5 bedoelde vergoeding te genieten, ofwel wensen zij de reklassering bedoeld in artikel 9 van het ontwerp.

Nochtans kunnen, bij toepassing van artikel 7, vermelde ambtenaren deze keuze niet doen wanneer zij de leeftijd van 50 jaar hebben bereikt.

\+

\+ \+

Artikel 8 bepaalt niet of de wachttoelage onderworpen is aan een mobiliteitsregime en ook niet aan welk mobiliteitsregime. Wordt, in voorkomend geval, het mobiliteitsregime toegepast van Belgisch-Congo, dat steunt op de index van de levensduurte, ofwel dat van België, dat steunt op de index van de kleinhandelsprijzen ?

\+

\+ \+

.../...

Luidens artikel 8 genieten de beambten "in afwachting van hun reklassering of van het vinden van een nieuwe betrekking" een wachttoelage. Het ontwerp bepaalt geen termijn, gedurende welke de in artikel 6 opgesomde beambten het in artikel 9 georganiseerd recht op reklassering kunnen uitoefenen. Het bepaalt alleen in zijn laatste lid dat de verwezenlijking van een van de twee omstandigheden die het omschrijft,een einde maakt aan het recht op wachttoelage.

Uit artikel 8, laatste lid, kan niet worden afgeleid dat het in artikel 9 georganiseerd recht niet meer kan worden uitgeoefend zodra het recht op de wachttoelage vervalt.

\+

\+ +

Artikel 9 van het ontwerp verleent geen recht om gereklasseerd te worden in de openbare diensten genoemd in dit artikel.

De redactie van artikel 9 schijnt niet te beantwoorden aan de bedoelingen van de Regering.

\+

\+ +

Volgens de uitleg verstrekt door de gemachtigde van de Regering, streeft artikel 9 het volgende drievoudig doel na:

1° het laat ten eerste toe aan de bevoegde overheid van de open bare dienst af te wijken voor de reklassering van de geïnteresseerde beambte van het statuut toepasselijk op het personeel van de instelling ;

2° zodra de beambte gereklasseerd is hetzij in een Belgische openbare dienst,hetzij in een ambt van een internationaal organisme, hetzij zelfs in een private bediening,houdt de toepasselijkheid van artikel 9 te zijnen opzichte op;

3° door dit artikel verbindt de Regering zich,haar medewerking te verlenen voor de reklassering van de in artikel 6 bedoelde beambten.

In tegenstelling met het ontwerp nr 334, waarvan de toepassing maatregelen noodzakelijk maakte die alleen onder afwijking van de bestaande wet mogelijk zijn en die eventuele integratie in de moederlandse instellingen kon opleggen, voorziet artikel 9, zoals het is uitgelegd in de memorie van toelichting, dat de reklassering alleen kan gebeuren mits toestemming van de bevoegde overheid van de openbare dienst.

Artikel 9 van het ontwerp strekt er alleen toe aan deze overheid toe te laten de in artikel 6 genoemde beambten te reklasseren bij afwijking van het statuut toepasselijk op het personeel van de openbare dienst.

Krachtens artikel 9, tweede lid, worden de Staat, de provincies, de gemeenten, de openbare diensten en de instellingen van openbaar nut ertoe gemachtigd de in artikel 6 genoemde beambten te benoemen in afwijking van hun aanwervingsregeling.

Deze bepaling heeft bijgevolg niet dezelfde draagwijdte als artikel 5 van het ontwerp 367 (Parlementaire Bescheiden, Kamer van Volksvertegenwoordigers, zitting 1959-1960), zodat de in artikel 9, laatste lid, van het ontwerp vermelde overheden niet verplicht worden prioriteitsrecht te verlenen aan de in artikel 6 bedoelde beambten.

Wat betreft de reklassering van de in artikel 6 bedoelde beambten in de Belgische openbare diensten, bepaalt artikel 9 niet, in tegenstelling met het ontwerp van wet nr 367 dat op 7 december 1959 in de Kamer van

.../...

Volksvertegenwoordigers werd neergelegd, dat hun reklassering in een gelijkwaardige graad dient te gebeuren.

+
+ +

Volgens de inlichtingen verstrekt door de gemachtigde van de Regering, hebben de woorden "het bestuur van de Staat" dezelfde draagwijdte als in het ontwerp van wet nr 367. Volgens de memorie van toelichting van dat ontwerp, bedoelen deze woorden de ministeriële diensten waarvan het personeel onder toepassing valt van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 en de "speciale korpsen", dit wil zeggen de diensten van de veiligheid van de Staat, wetenschappelijke instellingen, griffies, parketten en Rijksonderwijsinrichtingen.

+
+ +

Luidens artikel 10 kunnen de in artikel 6 vermelde beambten weigeren de betrekking te bekleden die hun bij toepassing van artikel 9, 1°, wordt toegekend, indien zij daartoe gegronde redenen hebben.

Volgens de memorie van toelichting staat tegen de beslissing, waarbij de door de beambten aangevoerde beweegreden als niet gegrond wordt geacht, beroep open. Dit beroep zou kunnen worden ingesteld volgens een door de Koning te bepalen rechtspleging.

.../...

Artikel 10 van het ontwerp maakt geen gewag van dit recht op beroep. De Raad van State meent dat dit recht in de tekst zelf van artikel 10 zou moeten ingeschreven worden.

In artikel 12 van het ontwerp is er sprake van het personeel van Afrika van de Officiële Universiteit van Belgisch-Congo. Volgens de inlichtingen van de gemachtigde van de Regering bedoelen die woorden het onderwijzend personeel, het wetenschappelijk beroepspersoneel alsmede het louter administratief personeel van de Officiële Universiteit van Belgisch-Congo en van Ruanda-Urundi.

\+
\+ +

Volgens de memorie van toelichting zou in artikel 13 de Staat de betaling van de in artikelen 4, 5 en 8 bedoelde toelagen en vergoedingen waarborgen.

Uit de tekst van artikel 13 vloeit nochtans voort dat de Staat verplicht is niet tot het waarborgen van de betaling van vermelde toelagen en vergoedingen, maar tot het betalen van deze toelagen en vergoedingen.

\+
\+ +

.../...

Wat de vorm betreft, beperkt de Raad van State zich tot volgende opmerkingen.

In de inleiding, dienen de woorden "Gelet op het advies van de Raad van State" geschrapt te worden.

Het formulier van voordracht zou moeten aanvangen als volgt :

"Op de voordracht van Onze Minister - Ondervoorzitter van de Kabinetsraad, van Onze ... enz.".

Het beschikkend gedeelte van het besluit tot indiening moet, zoals gebruikelijk, luiden als volgt : "Onze Minister - Ondervoorzitter van de Kabinetsraad, Onze Minister van ... zijn gelast in Onze naam bij de Wetgevende Kamers het ontwerp van wet in te dienen, waarvan de tekst volgt : ...".

Artikel 2.

Dit artikel zou moeten aanvangen als volgt :

"Artikel 2.-

De ondergeschikte openbare besturen en instellingen van openbaar nut waarop deze wet toepasselijk is, zijn :

1° de steden en gemeenten ingericht op grond van het decreet van 13 oktober 1959 en de inlandse gebieden, ingericht op grond van het decreet van 10 mei 1957;

.../...

2° de exploitatiedienst ... ;

De ... enz.".

Artikel 6.

In het tweede lid zou dezelfde terminologie moeten aangewend worden als in artikel 4 en het woord "overgangsperiode" derhalve moeten vervangen worden door het woord "overgangsverlof".

Dans le bref délai qui lui est imparti, il est impossible au Conseil d'Etat de proposer toutes les modifications de forme qui seraient utilement apportées au projet de loi; il limite dès lors son examen aux questions d'ordre général que ce projet soulève.

\+

\+ \+

Suivant l'article 9 du projet, les agents qui ont renoncé au bénéfice de l'indemnité prévue par l'article 5 peuvent être notamment reclassés dans les administrations de l'Etat dont le personnel est régi par l'arrêté royal du 2 octobre 1937.

Tel qu'il est précisé par l'exposé des motifs, cet article 9 autorise l'autorité compétente à opérer le reclassement des intéressés en dérogeant notamment aux dispositions du statut des agents de l'Etat.

La question se pose de savoir si, en application de l'arrêté royal du 20 juin 1955 portant le statut syndical des agents des services publics, le présent projet ne doit pas être soumis pour avis au comité de consultation syndicale compétent.

La réponse à cette question est affirmative. Il résulte, en effet, du rapport au Roi précédant ledit arrêté royal ainsi que de l'avis du Conseil d'Etat sur le projet qui allait devenir cet arrêté que les projets de loi modifiant le statut requièrent également l'avis du comité de consultation syndicale.

Le projet de loi n° 334 déposé à la Chambre des Représentants (Documents parlementaires, Chambre des Représentants, session 1958-1959) visait à accorder des garanties de carrière aux agents des organismes d'intérêt public du Congo belge et du Ruanda-Urundi qui, pour des raisons indépendantes de leur volonté, seraient placés dans l'impossibilité de poursuivre leur carrière en Afrique jusqu'à son terme normal.

Tel est également l'objet du présent projet.

L'exposé des motifs n'énonce pas les raisons pour lesquelles "les personnes de sexe féminin engagées dans les liens du mariage et qui ne bénéficient pas d'allocations familiales du chef de leur travail" sont exclues de l'application du projet de loi.

En vertu de l'article 3, les agents visés à l'article 1er peuvent bénéficier des avantages prévus par le projet de loi pour autant que des raisons indépendantes de leur volonté les placent dans l'impossibilité de poursuivre leur carrière en Afrique jusqu'à son terme normal. Cet article a pour effet d'exclure du bénéfice de la loi les agents occupés dans les services métropolitains de l'un des organismes visés à l'article 2, 2°, même si cet organisme vient à être supprimé.

.../...

Les agents visés aux articles 1er et 3 bénéficient, en vertu de l'article 4, d'un congé de transition de six mois au moins, pendant lequel ils continuent à jouir du statut pécuniaire qui leur était applicable pendant leur séjour au Congo belge.

A l'expiration de ce congé de transition, ils ont le choix de demander, soit le bénéfice de l'indemnité prévue par l'article 5, soit le reclassement prévu à l'article 9.

Cette faculté d'option est toutefois refusée, par l'article 7, aux agents qui ont atteint l'âge de 50 ans.

\+

\+ +

L'article 8 ne prévoit pas si l'allocation d'attente est soumise à quelque régime de mobilité. Dans l'affirmative, sera-t-il fait application du régime congolais, basé sur l'index du coût de la vie, ou du régime belge, qui est fondé sur l'index des prix de détail ?

\+

\+ +

Le projet dispose en son article 8 qu'"en attendant d'être reclassés ou de retrouver un nouvel emploi, les agents bénéficient d'une allocation d'attente". Cet article ne prévoit aucun délai pour l'exercice du droit au reclassement organisé par l'article 9 en faveur des agents visés à l'article 6; il se borne à affirmer en son dernier alinéa que la réalisation de l'une des deux éventualités qu'il envisage, met fin au droit à l'allocation d'attente.

Il n'est toutefois pas possible d'inférer de cet alinéa que le droit organisé par l'article 9 ne peut plus s'exercer dès l'extinction du droit à ladite allocation.

\+

\+ \+

L'article 9 ne confère aucun droit au reclassement dans les services publics qu'il vise.

La rédaction de cet article semble ne pas traduire pleinement les intentions du Gouvernement.

\+

\+ \+

Il ressort des précisions fournies par le délégué du Gouvernement que l'article 9 a un triple objet :

.../...

1° il habilite l'autorité compétente du service public intéressé à opérer le reclassement de l'agent en dérogeant au statut qui régit son personnel;

2° il cesse d'être applicable à l'agent dès que celui-ci a obtenu son reclassement dans un service public belge, dans un organisme international, voire dans une entreprise privée;

3° il porte engagement du Gouvernement à prêter son concours au reclassement des agents visés à l'article 6.

A la différence du projet n° 334 dont l'application nécessitait des mesures qui n'étaient réalisables que par dérogation à la loi existante et qui pouvaient imposer l'intégration éventuelle dans les organismes métropolitains, l'article 9 du présent projet, tel que le précise l'exposé des motifs, prévoit que le reclassement ne peut s'opérer que moyennant l'accord de l'autorité compétente du service public intéressé.

L'article 9 du projet tend uniquement à habiliter cette autorité à opérer le reclassement des agents visés par l'article 6 en dérogeant au statut régissant le personnel du service public.

En vertu de l'article 9, alinéa 2, l'Etat, les provinces, les communes, les services publics et les organismes d'intérêt public sont autorisés à nommer les agents visés à l'article 6, en dérogeant à leurs règles de recrutement.

.../...

Cette disposition n'a donc pas la même portée que l'article 5 du projet n° 367 (Documents parlementaires, Chambre des Représentants, session 1959-1960), de sorte que l'article 9, dernier alinéa, du projet n'institue aucune obligation, pour les susdites autorités, d'accorder un droit de priorité aux agents visés par l'article 6.

Contrairement au projet de loi n° 367 déposé le 7 décembre 1959 à la Chambre des Représentants, l'article 9 ne prévoit pas que le reclassement, dans les services publics belges, des agents visés par l'article 6 doit se faire dans un grade équivalent.

\+
\+ \+

D'après les renseignements fournis par le délégué du Gouvernement, l'expression "administration de l'Etat", employée dans le présent projet, a la même portée que dans le projet de loi n° 367. Selon l'exposé des motifs de ce dernier projet, cette expression vise les services ministériels dont le personnel est régi par l'arrêté royal du 2 octobre 1937, ainsi que les "corps spéciaux", c'est-à-dire les services de la sûreté de l'Etat, les établissements scientifiques, les greffes, les parquets et les établissements d'enseignement de l'Etat.

\+
\+ \+

.../...

Suivant l'article 10, les agents visés à l'article 6 peuvent, pour des motifs valables, refuser d'occuper l'emploi qui leur est assigné en application de l'article 9, 1°.

D'après l'exposé des motifs, la décision déclarant non valable le motif invoqué par l'agent serait susceptible d'un recours, suivant une procédure à fixer par le Roi.

L'article 10 du projet ne fait aucune allusion à ce droit de recours. Le Conseil d'Etat est d'avis qu'il conviendrait de faire expressément mention de ce droit dans le texte même de l'article 10.

Dans l'article 12 du projet, il est question du "personnel de l'Université officielle du Congo belge et du Ruanda-Urundi". D'après les renseignements fournis par le délégué du Gouvernement, cette expression englobe l'ensemble du personnel enseignant, scientifique professionnel et purement administratif de ladite Université.

\+

\+ \+

Selon l'exposé des motifs, l'Etat garantirait, par l'article 13, le paiement des allocations et indemnités prévues par les articles 4, 5 et 8.

Le texte de l'article 13 emporte toutefois l'obligation pour l'Etat, non pas de garantir mais d'effectuer le paiement de ces allocations et indemnités.

\+

\+ \+

Pour ce qui est de la forme, le Conseil d'Etat se borne à faire les observations suivantes :

Au préambule, les mots "Vu l'avis du Conseil d'Etat" doivent être omis.

La formule de présentation commencerait mieux comme suit :

"Sur la proposition de Notre Ministre-Vice-Président du Conseil de Cabinet, de Notre ... etc".

Dans la version néerlandaise, le dispositif de l'arrêté de présentation doit, conformément à l'usage, être rédigé comme suit : "Onze Minister -Ondervoorzitter van de Kabinetsraad, Onze Minister van ... zijn gelast in Onze naam bij de Wetgevende Kamers het ontwerp van wet in de dienen, waarvan de tekst volgt : ... ".

Article 2.

Cet article devrait débuter comme suit :

"Article 2.-

Les pouvoirs publics subordonnés et les organismes d'intérêt public qui tombent sous l'application de la présente loi, sont :

1° les villes et communes organisées en vertu du décret du 13 octobre 1959 et les circonscriptions indigènes organisées en vertu du décret du 10 mai 1957;

.../...

2° l'Office d'exploitation ...;

Le ... etc ".

Article 6.

Par souci d'unité dans la terminologie, il conviendrait, à l'alinéa 2, d'écrire comme à l'article 4:"congé de transition" au lieu de"période de transition"

De kamer was samengesteld uit

de Heren :	A. VRANCKX,	raadsheer van State,	voorzitter,
Messieurs :		conseiller d'Etat,	président,
	G. VAN BUNNEN,	raadsheren van State,	
	K. MEES,	conseillers d'Etat,	
Mevrouw :	J. DE KOSTER,	adjunct-griffier,	griffier.
Madame :		greffier adjoint,	greffier.

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

Het verslag werd uitgebracht door de H. H. ADRIAENS, auditeur.

La chambre était composée de

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

Le rapport a été présenté par M. H. ADRIAENS, auditeur.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

(get.) J. DE KOSTER.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

(get.) A. VRANCKX.