Coordination (1)

ROYAUME DE BELGIQUE. KONINKRIJK BELGIE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT. ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre du Congo belge et du Ruanda-Urundi, le 17 septembre 1958, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "portant statut des agents de l'administration d'Afrique", a donné le 10 décembre 1958 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 17e september 1958 door de Minister van Belgisch-Congo en van Ruanda-Urundi verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "houdende het statuut van het bestuurspersoneel in Afrika" heeft de 10e december 1958 het volgend advies gegeven :

Le projet d'arrêté royal portant statut des agents de l'administration d'Afrique, et comprenant 220 articles, tend à réaliser un statut unique pour tout le personnel employé au service de l'administration locale du Congo belge et du Ruanda-Urundi, tant européen qu'indigène.

A ce projet, il faut encore en joindre deux autres fixant des mesures transitoires :

- un projet d'arrêté royal (L.6403) (17 articles) réglant la situation des agents de l'administration d'Afrique recrutés avant la date à laquelle le statut unique entrera en vigueur (le 1er janvier 1959) ou dont la candidature avait été prise en considération avant cette date;
- un projet d'arrêté royal (L.6404) (3 articles) portant certaines dispositions transitoires concernant les agents auxiliaires de l'administration d'Afrique, en service au 1er janvier 1959.

Enfin, pour compléter l'article 34 du présent projet, le rang de préséance est déterminé par le projet d'arrêté royal L. 6405 (11 articles).

Le Gouvernement ayant fait savoir le 21 novembre 1958 que l'avis sur les différents projets précités était demandé pour le 15 décembre 1958, au plus tard, au lieu du 15 janvier 1959 comme il

.../...

avait été annoncé auparavant, le Conseil d'Etat a dû se borner à formuler une série d'observations au sujet des problèmes juridiques les plus importants.

Le Conseil d'Etat regrette que, contrairement à l'usage, cet important projet ne soit pas précédé d'un rapport au Roi, destiné à en faciliter l'interprétation.

Article 2.

Aux termes de l'article 2 du projet, les grades sont répartis en cadres généraux et en cadres spéciaux. Ces cadres sont parfois subdivisés en groupes hiérarchiques distincts. Cette répartition et cette subdivision sont nouvelles. Elles sont faites dans les tableaux annexés au projet.

Il y a lieu de faire à ce sujet les observations suivantes : Le cadre A.9 est dénommé : "Affaires indigènes et sociales" dans le tableau annexé au projet, alors que dans l'article 41, in fine, il est intitulé "Affaires indigènes et de la main-d'oeuvre". Le tableau I annexé au projet subdivise le cadre spécial B 30 "Médecins" en trois groupes : A, B et C. Dans l'article 134 du projet, il est question de "médecins du groupe D". Sur ce point, il y a discordance entre le susdit tableau I et l'article 134 du projet.

Le terme "sélectionné"qualifie certains grades, par exemple: cadre général A.2 "Territorial"-Agent territorial(sélectionné).Selon les informations fournies par

.../...

le délégué du Gouvernement, la portée de cette qualification est déterminée dans l'article 158, pénultième alinéa. Mais, dans cette disposition, il n'est pas question de "grade sélectionné". Sur ce point, la terminologie devrait être unifiée.

\+

\+ \+

Article 4.

L'article 4 détermine les autorités compétentes pour nommer les agents des différentes catégories.

Les agents des trois premières catégories sont nommés par le Roi. Ils sont appelés respectivement "hauts fonctionnaires", "fonctionnaires supérieurs" et "fonctionnaires".

Les agents des autres catégories sont nommés par le Ministre ou par le Gouverneur général ou son délégué, suivant qu'ils sont recrutés en Europe ou en Afrique.

Le critère du recrutement en Europe ou en Afrique détermine donc le partage de compétence entre le Ministre et le Gouverneur général ou son délégué, en ce qui concerne les nominations aux quatre catégories inférieures. Différents autres articles, et notamment l'article 6, 9°, et l'article 24, alinéa 2, renvoient à ce critère pour déterminer la compétence de certaines autorités. Mais le recrutement en Europe ou en Afrique n'est pas seulement

le critère déterminant les autorités compétentes pour accomplir certains actes, il entraîne, en outre, des effets juridiques au profit des agents; notamment, l'article 36, et surtout l'article 46 qui reconnaît à tout agent recruté dans la métropole le droit à un congé de reconstitution qui, en principe, est égal à 1/6ème de la durée du terme de deux ans (voir encore les articles 181, 182,202, 203, 213).

Aucune disposition du projet ne détermine ce qu'il faut entendre par "recrutement en Europe ou en Afrique". Le projet présente, sur ce point, une lacune importante, qui devrait être comblée.

Article 5.

Antérieurement à sa modification par l'arrêté royal du 24 juillet 1956, l'article 5 du statut des agents de l'administration d'Afrique disposait : "Des agents temporaires peuvent être exceptionnellement engagés par contrat, en cas de nécessité".

L'arrêté royal du 24 juillet 1956 a supprimé le mot "exceptionnellement".

L'article 5 actuel n'indique pas dans quelles circonstances il y a nécessité de recruter des agents temporaires; il ne qualifie pas non plus les travaux pour l'exécution desquels des agents peuvent être recrutés à titre temporaire.

.../...

Aux termes de l'article 5 du projet, des agents peuvent être engagés par contrat soit pour pallier les insuffisances de recrutement, soit pour occuper un emploi exigeant une qualification spéciale que ne possède aucun agent du cadre. Par ces termes, l'article 5 limite l'engagement par contrat aux deux hypothèses suivantes :

Première hypothèse : le recrutement insuffisant.

Le terme "recrutement" doit être mis en rapport avec le grade de recrutement.

L'engagement par contrat, qui est conclu pour pallier les insuffisances de recrutement, ne pourrait donc se faire que dans un de ces grades de recrutement.

Pour que l'article 5 puisse trouver application régulière, il faut qu'au préalable il ait été constaté, après appel aux candidats ou après organisation d'un concours, qu'aucun candidat ne s'est présenté ou qu'aucun candidat n'a réussi le concours.

Aux termes de l'article 5, alinéa 2, les intéressés devront, dans le cas envisagé, réunir les mêmes conditions d'études que celles exigées des agents sous statut. Le terme "études" a la même portée que le terme "diplômes". Les termes "agents sous statut" et "agents du cadre" devraient être remplacés par "agents de l'administration d'Afrique".

.../...

Seconde hypothèse : aucun agent du cadre ne possède la qualification spéciale.

Dans ce second cas, il ne peut s'agir que d'un grade de promotion.

Que faut-il entendre par "qualification spéciale" ?

L'expression "qualification spéciale" peut avoir une double portée. Ou bien elle vise uniquement des conditions objectives : la possession de diplômes etc ..., ou bien elle entend réserver à l'autorité compétente pour procéder à l'engagement d'agents temporaires, un pouvoir d'appréciation comme le fait l'article 18 du statut métropolitain des agents de l'Etat. Cette dernière interprétation paraît - selon les dires du délégué du Gouvernement - conforme aux intentions de l'administration. Pour que l'article 5 puisse trouver application régulière dans le cas envisagé, il faut que l'autorité ait estimé, après l'accomplissement de la procédure de promotion ou de transfert, qu'aucun agent n'était apte à occuper l'emploi envisagé.

Aux termes de l'article 5, alinéa final, la situation des agents temporaires est fixée par leur acte d'engagement, sous réserve des dispositions légales sur le contrat de louage de services. Cette disposition pourrait faire croire que la situation des agents "temporaires" reste entièrement contractuelle. Cette opinion n'est pas exacte, car, en vertu des articles 136 et 138 du projet, les agents dits "temporaires" sont soumis au régime disciplinaire applicable

.../...

aux agents définitifs et stagiaires. La situation du fonctionnaire contractuel n'est donc pas entièrement contractuelle; elle est? en réalité, mixte, comprenant,à côté des clauses légales ou contractuelles,des dispositions statutaires. Ce régime mixte n'est pas légal. Le Roi n'a pas compétence pour instituer unilatéralement, par voie de disposition réglementaire, un régime disciplinaire qui vient modifier les relations des deux parties, telles qu'elles ont été déterminées par le contrat.

\+

\+ \+

L'article 5 permet, en premier lieu, de recruter du personnel subalterne pour les grades de recrutement. Il est défendable que ce personnel se trouve, en principe, dans une situation contractuelle. Mais l'article 5 permet, en second lieu, de recruter du personnel "pour occuper un emploi exigeant une qualification spéciale que ne possède aucun agent du cadre". La rédaction extrêmement large de cet article ne s'oppose pas à ce que des agents soient engagés par contrat pour de hautes fonctions administratives supposant l'exercice des prérogatives de puissance publique. Le procédé de l'engagement par contrat paraît inconciliable avec la nature de ces hautes fonctions.

\+

\+ \+

../...

Les agents engagés par application de l'article 5 sont qualifiés d'agents "temporaires". Cette qualification est techniquement inexacte.

L'article 1er de l'arrêté du Régent du 30 avril 1947 fixant le statut des agents temporaires (en Belgique) donne la définition suivante de l'agent temporaire :

"La qualité d'agent temporaire est reconnue à toute personne qui preste ses services à temps et pour des travaux extraordinaires dans un emploi d'une administration de l'Etat".

Le caractère temporaire et extraordinaire des travaux pour l'accomplissement desquels l'agent est engagé, permet, à juste titre, de lui donner la qualification d'agent "temporaire.

La qualification d'agent temporaire que l'article 5 attribue au personnel recruté par application de cet article paraît inexacte.

Les circonstances pouvant donner lieu à l'engagement, et qui sont précisées par l'article 5, sont, en effet, totalement différentes de celles qui justifient la qualification d'agent temporaire.

.../...

Aussi, le Conseil d'Etat propose-t-il de remplacer le terme "temporaire" par le terme "complémentaire".

Article 6.

L'article 6 détermine les 11 conditions (12 pour le personnel féminin) auxquelles tout candidat doit satisfaire pour pouvoir être nommé agent de l'administration.

Parmi les conditions requises pour le recrutement, il y en a qui sont exigées de façon continue, c'est-à-dire :

- posséder la nationalité belge ou luxembourgeoise ou être ressortissant du Ruanda-Urundi;
- ne pas être privé des droits civils et politiques;
- ne pas être polygame;
- pour les femmes, ne pas être mariées.

.../...

Article 6, 1°.

Contrairement à l'article 6, alinéa 2, de la Constitution, qui réserve tous les emplois civils et militaires aux seuls Belges, sauf les exceptions qui peuvent être établies par une loi pour des cas particuliers, l'article 21, alinéa 2, de la charte coloniale, s'il ne s'oppose pas à la nomination d'étrangers aux emplois civils de l'administration d'Afrique, réserve cependant les emplois de gouverneur général ou de vice-gouverneur général, aux Belges ayant la qualité de citoyen de la métropole.

Sur ce point, l'article 6, 1°, du projet ne soulève pas de difficulté, puisque les grades de gouverneur général et de vice-gouverneur général n'y figurent plus dans les cadres annexés au projet.

Article 6, 3°.

Alors que l'article 6, 3°, du statut actuellement en vigueur, est rédigé sous la forme positive: "jouir des droits civils et politiques", l'article 6, 3°, du projet adopte une forme négative : ne pas être privé des droits civils et politiques.

Ne connaissant pas les intentions du Gouvernement, le Conseil d'Etat n'a pu dégager avec certitude la portée de la modification apportée par le projet à la rédaction actuelle. Suivant une interprétation littérale, l'indigène ne serait pas tenu, pour pouvoir être nommé en qualité d'agent de l'administration d'Afrique, de se faire immatriculer, mais s'il

.../...

avait obtenu l'immatriculation et si celle-ci était radiée, à sa requête, il se mettrait dans une situation qui l'empêcherait de devenir agent de l'administration d'Afrique ou de le rester (article 211, 1°, du projet).

Ce texte prêtant à discussion, il y aurait avantage à lui substituer une formule plus explicite.

Article 6, 5°.

L'article 6, 5°, actuel, est scindé en deux articles : l'article 6, 5°, du projet énonce le principe de l'âge minimum et de l'âge maximum; l'article 7 fixe ces âges. Il serait utile, pour faciliter la consultation du statut, d'ajouter à l'article 6, 5°, les mots "fixés par l'article 7".

Article 6, 7°.

Le Conseil d'Etat propose, pour cet article, la rédaction suivante : "avoir participé à l'épreuve d'admission et s'y être classé dans la limite du nombre d'élèves qui sont admis à suivre les cours de préparation administrative".

.../...

Article 6, 8°.

L'article 6, 8°, dispose : "avoir suivi avec succès les cours de préparation administrative".

L'article 14 énumère les différents cours de préparation; aucun article n'indique quels sont les cours que les candidats doivent suivre obligatoirement; il y aurait lieu de compléter le 8° par les mots : "dans une des écoles prévues à l'article 14".

A l'article 6, 8°, il est question d'"avoir suivi avec succès".

Il résulte implicitement de l'article 19 que les termes "avec succès", utilisés dans le texte, signifient que les candidats doivent avoir réussi l'examen de sortie organisé à la fin des cours.

.../...

Article 6, 9°.

Il résulte des renseignements fournis par le fonctionnaire délégué que l'aptitude physique est appréciée à deux reprises: d'abord avant que le candidat soit admis aux cours et, en second lieu, avant son départ pour la Colonie. L'article devrait contenir ces précisions.

Article 6, 10°.

L'interdiction d'activités subversives est prévue, d'une part, à titre de condition d'admission par l'article 6, 10°, et, d'autre part, à titre de devoir professionnel par l'article 126 du projet.

Le Conseil d'Etat rappelle les observations qu'il a déjà faites à deux reprises sur un texte identique aux articles précités (L.3239 et L.4438).

Il résulte de l'article 6 que la carrière d'agent de l'administration d'Afrique deviendra également accessible aux ressortissants du Ruanda-Urundi.

Le Conseil d'Etat propose, dès lors, d'ajouter à l'article 6, 10°, après les termes "la législation du Congo belge" les termes "ou du Ruanda-Urundi". La même observation vaut pour l'article 126.

Article 7, 2°, a.

Aux termes de cette disposition, sont assimilés aux bénéficiaires de la loi sur les priorités, notamment les anciens combattants coloniaux de la guerre 1914-1918.

.../...

La guerre de 1914-1918 étant déjà finie depuis 40 ans, il est inutile de prévoir que la limite d'âge est portée à 35 ans pour les anciens combattants coloniaux de cette guerre.

Article 7, 2°, b.

Dans l'énumération des agents de l'Etat, l'article 7 omet de viser le personnel de complément du Ministère de la Défense nationale dont le statut est fixé par arrêté royal du 24 décembre 1951.

Si les termes "les agents ... d'autres administrations ou services publics métropolitains" visent les militaires de l'armée métropolitaine, les agents des provinces, des communes, des établissements subordonnés ou des organismes d'intérêt public énumérés dans l'article 1er de la loi du 16 mars 1954, le Conseil d'Etat propose de le dire de façon expresse.

Article 7, 2°, c, d, e.

La disposition du littera c vise "les candidats à recruter dans les cadres des médecins, etc...". La rédaction de cette disposition est erronée. Ce n'est pas dans les cadres, c'est-à-dire parmi le personnel appartenant à ces cadres, qu'il s'agit de recruter; la disposition concerne le recrutement pour un emploi dans les cadres. La même observation vaut pour les litteras d et e. Ainsi qu'il l'a déjà fait dans un avis antérieur, le Conseil d'Etat propose de rédiger ces dispositions comme suit :

"c) les candidats à un emploi des cadres ...;

d) les ingénieurs candidats à un emploi des cadres;

e) les candidats à un emploi du grade inférieur ...".

.../...

Article 7, § 4.

Le Conseil d'Etat propose de rédiger cet article comme suit :

"L'âge maximum est fixé à 35 ans pour les agents engagés par application de l'article 5 si, à cause de cet engagement, ils ont dû renoncer à l'une des qualités d'agent d'un des services publics métropolitains énumérés au § 1er, 2°, b, et si l'engagement n'était pas résilié au moment de la prise en considération de la candidature visée au § 2".

Article 8, alinéas 1er et 2.

La portée de l'article 8, alinéas 1er et 2, est expliquée comme suit par le délégué du Gouvernement :

"L'article 8, alinéas 1er et 2, vise simplement à déterminer les grades de recrutement, c'est-à-dire les grades auxquels les candidats venus de l'extérieur peuvent commencer leur carrière.

L'alinéa 1er donne le principe général, c'est-à-dire qu'il fixe les grades normaux de recrutement. L'alinéa 2 constitue une dérogation à ce principe général et détermine quels sont les grades, autres que ceux prévus à l'alinéa 1er, auxquels les candidats peuvent être recrutés dans certains cas spéciaux.

.../...

La répartition des emplois à combler par voie de recrutement ou de promotion n'est pas réglée dans cet article mais fait l'objet de l'article 155 qui prévoit pour certains emplois un "quota" en faveur des agents en service".

Compte tenu de ces renseignements, le Conseil d'Etat est d'avis que le premier alinéa de l'article 8 devra contenir une référence à l'article 155; l'article commencerait par ces mots : "Sans préjudice des dispositions de l'article 155 le recrutement s'effectue ...".

Article 8, alinéa 3.

Aux articles 8, alinéa 3, 11 et 17, alinéa 2, il est question d'un "avis officiel"; il serait préférable de rassembler ces différentes dispositions dans un seul article. D'autre part, l'article 8 omet d'indiquer dans quel document officiel les avis seront publiés.

.../...

Les articles 9 et 10 déterminent les conditions de diplôme imposées pour l'accès aux grades de recrutement des cadres généraux (article 9) et des cadres spéciaux (article 10). Ces textes donnent lieu à trois observations d'ordre général.

I. Les équivalences.

Le problème des équivalences revêt une importance capitale pour l'application du nouveau statut. En effet, si les articles 9 et 10 du projet énumèrent les diplômes qui donnent accès aux grades des diverses catégories, l'apparente rigueur de ces dispositions est atténuée par le pouvoir d'établir des équivalences de diplômes et de certificats qui est accordé soit au Gouverneur général ou à son délégué, soit à une commission, soit au Ministre du Congo belge et du Ruanda-Urundi. Ce pouvoir est d'ailleurs discrétionnaire; aucune limite, aucun critère n'en réglemente l'exercice.

Le régime d'équivalence instauré par le projet est conçu de la manière suivante :

Le Gouverneur général ou son délégué peut déclarer certains diplômes équivalents aux diplômes délivrés à la fin des cycles d'études d'enseignement secondaire officiel ou agréé de la Colonie, organisé "conformément à la réglementation scolaire de 1952" (article 9, § 1er, 2°; § 2, 2°; article 10, § 1er, 2°; § 2, 2°). Quant aux équivalences avec les certificats délivrés dans la métropole, qui sont mentionnés aux autres subdivisions des articles 9 et 10,

.../...

elles sont établies par une commission ou par le Ministre du Congo belge et du Ruanda-Urundi, selon que les diplômes dont on veut faire reconnaître l'équivalence ont été délivrés au Congo belge et au Ruanda-Urundi ou à l'étranger (article 9, § 3, 5°-6°; § 4, 5°-6°; article 10, § 3, 3°-4°; § 4, 5°-6°; § 5, 4°-5°).

La commission à laquelle il vient d'être fait allusion a déjà été créée par une ordonnance législative du 11 septembre 1958 du Gouverneur général (B.A. 1958, p. 1667); elle a été chargée "de déterminer l'équivalence des diplômes et certificats délivrés au Congo belge et au Ruanda-Urundi par les établissements du régime congolais aux diplômes et certificats délivrés par les établissements de régime métropolitain".

Le terme "équivalence" a pris, dans la législation scolaire, un sens technique précis qui a été consacré par les articles 14 et 56 des lois coordonnées sur les grades académiques et le programme des examens universitaires. Un décret sur la collation des grades académiques qui est sur le point d'être signé lui donne le même sens en son article 16. Ce n'est pas la signification qu'il convient de lui donner ici. En effet, d'après le fonctionnaire délégué, le Gouvernement n'a pas entendu établir des équivalences de diplômes, c'est-à-dire reconnaître de manière générale et absolue la même valeur à deux titres, mais assimiler certains diplômes aux diplômes réglementairement exigés et ce, uniquement en vue de l'admission dans les cadres de l'Administration d'Afrique.

.../...

Si telle n'était pas l'intention du Gouvernement et si le mot "équivalence" devait être pris dans son acception habituelle, le projet et l'ordonnance législative du 11 septembre 1958 seraient contraires, en ce qui concerne certains diplômes d'enseignement secondaire, à l'article 16 du projet de décret sur la collation des grades académiques, puisqu'ils instaureraient un système d'équivalence différent de celui qui est prévu par ce décret.

Il serait donc préférable de remplacer le mot "équivalence", tant dans le projet que dans l'ordonnance législative du 11 septembre 1958, par un terme ne prêtant pas à confusion.

II. Inadaptation du projet au nouveau régime des études secondaires résultant du projet de décret sur la collation des grades académiques.

D'après l'article 9, § 2, du présent projet, inspiré de l'article 6 de l'ordonnance du 22 juin 1953 portant le statut des auxiliaires, le porteur d'un diplôme délivré à l'issue d'un cycle complet de six années d'études au moins par un établissement d'enseignement secondaire officiel ou agréé de la Colonie, organisé conformément à la réglementation scolaire de 1952, a accès au grade inférieur de la sixième catégorie, tandis que, en vertu de l'article 9, § 3, le porteur d'un certificat homologué de fin d'études moyennes du degré supérieur est admis au grade inférieur de la quatrième catégorie.

.../...

Si jusqu'à présent les porteurs de certificats délivrés par un établissement d'enseignement moyen, dit de régime métropolitain, situé au Congo, pouvaient faire homologuer leurs certificats par le jury d'homologation établi en Belgique et avoir ainsi accès à la quatrième catégorie, cette faculté n'était pas accordée aux porteurs de certificats délivrés par les autres établissements d'enseignement secondaire du Congo belge et du Ruanda-Urundi. Le nouveau décret modifiera cette organisation à dater de son entrée en vigueur :les porteurs de certificats délivrés par des établissements d'enseignement secondaire établis au Congo belge et au Ruanda-Urundi - que ceux-ci soient dits de régime métropolitain ou de régime congolais - auront également accès aux grades académiques, à la condition que leur diplôme soit homologué par un même jury créé par l'article 6 du décret. Ce texte législatif mettra ainsi sur le même pied des études secondaires qui auparavant ne l'étaient pas. La conséquence en est qu'à peine de méconnaître les nouvelles dispositions législatives, il conviendra d'autoriser les titulaires d'un diplôme reconnu d'égale valeur à prétendre aux emplois de la même catégorie. Le projet devrait donc être adapté à la nouvelle organisation des études secondaires qui résultera du décret nouveau.

.../...

III. Interdiction de recrutement à un grade inférieur à celui auquel le diplôme de fin d'études donne accès.

Aux termes des articles 9, dernier alinéa, et 10, avant-dernier alinéa, du projet, les candidats en possession d'un des diplômes permettant le recrutement à un grade déterminé ne peuvent être recrutés à un grade inférieur.

Ainsi que le Conseil d'Etat l'a déjà fait observer antérieurement (1), par ces dispositions "des effets différents seront attachés à la possession d'un même diplôme suivant que le titulaire de celui-ci en aura ou non acquis d'autres de valeur plus grande, et le fait d'avoir reçu un enseignement supérieur à celui exigé pour occuper un emploi sera érigé en obstacle à l'attribution du dit emploi.

Une telle règle se concilie mal avec les principes en honneur en matière d'enseignement comme en matière d'organisation administrative. L'instruction constitue un avantage dont l'organisation administrative a constamment fait un titre à l'accession aux emplois publics. Jamais jusqu'à présent l'acquisition d'une instruction supérieure à celle requise n'a, à la connaissance du Conseil d'Etat, eu pour conséquence d'écarter d'un emploi".

\+

\+ \+

.../...

(1) Avis L. 4905 sur un projet qui est devenu l'arrêté royal du 6 avril 1956 (P.O. 1956, p. 670).

Le projet appelle les remarques de détail suivantes :

Article 9, §§ 1er et 2.

La distinction entre "l'enseignement officiel" et "l'enseignement agréé" faite dans cet article est d'origine purement doctrinale et administrative. Ce n'est pas l'expression "enseignement agréé" qui est généralement utilisée, mais celle d'"enseignement libre subventionné" ou d'"enseignement libre subsidié" (voir l'avis L.6412 sur un projet d'arrêté royal complétant la liste des organismes exploitant des services d'utilité publique au Congo belge et au Ruanda-Urundi, qui a été récemment soumis au Conseil d'Etat, et le projet de décret pour la collation des grades académiques).

Dans un but de concordance avec la réglementation antérieure ce sont donc ces dernières dénominations qui devraient être utilisées dans le projet.

La réglementation scolaire de 1952 à laquelle l'article 9, §§ 1er et 2, se réfère, est contenue dans une publication éditée par le service de l'enseignement du Congo belge qui concerne "l'organisation de l'enseignement libre subsidié pour indigènes avec le concours des sociétés de missions chrétiennes". Comme son titre l'indique, cette publication, qui n'a pas de caractère réglementaire, ne concerne pas - contrairement à ce que déclare le projet - l'organisation de l'enseignement officiel. Le texte devrait être revu sur ce point.

Article 9, § 3, 1°.

Le certificat de fin d'études moyennes n'est pas délivré conformément à la loi sur la collation des grades académiques et le programme des examens universitaires, mais homologué conformément à cette loi. Il serait donc plus correct d'écrire : "Certificat de fin d'études moyennes du degré supérieur homologué conformément ... ".

Article 9, § 3, 2°.

Depuis l'entrée en vigueur de la loi du 12 mars 1958, la procédure d'agréation des certificats de la section économique des études moyennes a été supprimée. Ces certificats sont à présent "homologués" comme ceux qui sont visés à l'article 9, § 3, 1°. Il y aurait cependant lieu de maintenir la disposition, éventuellement à titre transitoire, si l'on ne veut pas exclure les porteurs des certificats agréés sous le régime antérieur à la loi du 12 mars 1958.

Article 9, § 3, 3°.

L'expression "les épreuves préparatoires prévues aux autres dispositions réglementaires" ne peut viser que l'épreuve préparatoire à la candidature en sciences commerciales qui est actuellement

prévue par l'article 7 des lois coordonnées sur les grades académiques (loi du 12 mars 1958, article 3). Il y aurait avantage à substituer à la formule vague du projet le texte suivant :

"Certificat constatant le résultat favorable d'une des épreuves préparatoires prévues aux articles 7, 10, 10bis et 12 des lois coordonnées sur la collation des grades académiques et le programme des examens universitaires".

Article 9, § 3, 4°.

Les diplômes cités par cet article ont été remplacés par le diplôme d'agrégé de l'enseignement secondaire inférieur (article 72 de la loi du 29 juillet 1953). Il convient d'utiliser la nouvelle terminologie.

Article 9, § 4, 1°.

L'expression "diplômes légaux des grades académiques" est redondante. Le Conseil d'Etat propose de la remplacer par "diplômes des grades légaux de ...".

.../...

Article 9, § 4, 2°.

Il serait plus correct d'écrire : "diplômes scientifiques de licencié, de docteur ou d'agrégé...".

Les mots "par la législation", qui n'apportent aucune précision, peuvent être omis.

Article 9, § 4, 3°.

Conformément au prescrit de la loi du 11 septembre 1933 sur la protection des titres d'enseignement supérieur, c'est le Roi qui a réglementé les études de licencié en sciences commerciales et d'ingénieur commercial (Arrêtés royaux des 17 et 18 septembre 1934). Le texte serait plus précis si les mots "par la législation" étaient remplacés par la référence à ces arrêtés.

Le Gouvernement n'a pas entendu exclure les diplômes scientifiques d'ingénieur commercial, délivrés par les universités. Il conviendrait dès lors de compléter l'article 9, § 4, 3°, par les mots : "... de licencié, de docteur, d'ingénieur commercial ou d'agrégé ...".

L'agréation ayant été supprimée par la loi du 27 juillet 1955, il est plus conforme à la nouvelle terminologie d'écrire : "... institut supérieur de commerce créé, subventionné ou reconnu par l'Etat ...".

Article 9, avant-dernier alinéa.

Des certificats étant également visés à l'article 9, 4°, il convient de compléter le texte comme suit : "Les porteurs des diplômes et certificats ...".

Article 9, dernier alinéa.

(voir Observations générales III).

\+

\+ \+

Article 10, §§ 1er et 2.

Les dispositions reprises sous 1° et 2° de ces deux paragraphes étant la reproduction textuelle des articles 9, § 1er et § 2, il est plus simple de remplacer les 1° et 2° du paragraphe 1er par le texte suivant :

"...

Les diplômes et certificats visés à l'article 9, § 1er",

et les 1° et 2° du § 2 par les mots

"Les diplômes et certificats visés à l'article 9, § 2".

Article 10, § 3, 2°.

Le mot "agréés" doit être remplacé pour les raisons indiquées à propos de l'article 9, § 4, 3°, par les mots "créés, subventionnés ou reconnus".

L'expression "diplômes d'un niveau correspondant délivrés par une école, par un département ou un service public métropolitain" est vague et devrait être précisée.

Article 10, § 4, 1°.

Comme il s'agit, d'après le fonctionnaire délégué, de désigner uniquement le diplôme de candidat en médecine, il suffit d'écrire : "le diplôme de candidat en sciences naturelles et médicales".

Article 10, § 4, 2°.

Outre les remarques faites à propos de l'article 10, § 3, 2°, il faut encore observer que la catégorie "A. écoles spéciales" n'existe pas dans la classification des écoles techniques. C'est le diplôme d'ingénieur technicien qui est ici visé. Il serait plus clair de rédiger le texte comme suit :

"2° Le diplôme d'ingénieur technicien délivré conformément à l'arrêté royal du 5 juillet 1933 par une école créée, subventionnée ou reconnue par l'Etat ou ... ".

.../...

Article 10, § 4, 3°.

Le diplôme de conducteur civil n'étant délivré que par les universités, le Conseil d'Etat propose la rédaction suivante : "le diplôme de conducteur civil délivré par une des quatre universités belges".

Article 10, § 4, 4°.

La formule utilisée exclut les diplômes délivrés par les écoles de l'Etat. Telle n'étant pas l'intention du Gouvernement, on peut écrire, suivant en cela l'article 2, alinéa 1er, de la loi du 20 février 1939 modifié par l'article 50, 1°, de la loi du 27 juillet 1955 :

"diplôme d'architecte délivré dans les établissements organisés par l'Etat, par les provinces et les communes, ou subventionnés par l'Etat ou reconnus à cette fin par le Roi".

Article 10, § 5, 1° et 2°.

Pour les raisons indiquées pour l'article 9, § 4, 1° et 2°, le Conseil d'Etat propose d'écrire au 1° : "Les diplômes des grades légaux..." et au 2° : "Les diplômes scientifiques de pharmacien et d'ingénieur... ".

.../...

A l'article 10, § 5, 2°, les mots "par la législation",qui n'apportent aucune précision,peuvent être omis.

Article 10, § 5, 3°.

Suivant les renseignements recueillis, le brevet visé est le brevet de capitaine au long cours délivré par le directeur général de l'Administration de la marine ou son délégué (article 2 de l'arrêté royal du 21 mai 1958). Le texte devrait le préciser.

Article 12, § 4.

La dispense du diplôme en faveur d'agents métropolitains est prévue par l'article 6, 6°. Aucun article ne prévoit la même dispense en faveur des militaires de la force publique. Le projet semble présenter sur ce point une lacune.

Article 13.

L'organisation du Secrétariat permanent de recrutement est l'oeuvre de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'Etat, complété par l'arrêté royal du 30 janvier 1939 relatif au fonctionnement et à la compétence du Secrétariat permanent. Ces arrêtés royaux ont été pris en vertu de l'article 66, alinéa 2, de la Constitution et après délibération des Ministres réunis en conseil.

.../...

Selon l'arrêté du Régent du 12 mars 1949 (Moniteur belge du 3 avril 1949) "des concours en vue de la désignation de candidats à un emploi de la Colonie admissibles à l'Ecole coloniale annexée au Ministère des Colonies, peuvent être organisés par le Secrétariat permanent de recrutement".

Cet arrêté, dont le préambule invoque l'article 66 de la Constitution et l'article 8 de la loi du 18 octobre 1908 sur le gouvernement du Congo belge, prévoit en son article 3 qu'il "sera publié au Moniteur belge et dans le Bulletin officiel du Congo belge". Il est signé par le Ministre de l'administration générale et par le Ministre des Colonies.

Aux termes de l'article 13, les épreuves d'admission aux écoles préparatoires créées en Afrique par le gouverneur général seront organisées éventuellement par le Secrétariat permanent de recrutement. Les pouvoirs du Secrétariat permanent seront donc étendus par un arrêté royal pris en vertu du seul article 8 de la loi du 18 octobre 1908. Pour la bonne règle, le préambule de l'arrêté projeté devrait viser l'article 66, alinéa 2, de la Constitution.

Eu égard à l'intervention du Secrétariat permanent de recrutement dans l'organisation des épreuves prévues par l'arrêté projeté, celui-ci devrait être signé également par le Ministre qui a l'administration générale dans ses attributions.

Les dispositions du susdit arrêté du Régent du 12 mars 1949 étant reprises dans l'article 13 du projet, il conviendrait de l'abroger.

.../...

Article 13, alinéas 1er et 2.

Pour que l'application de l'article 13, alinéas 1er et 2, soit à l'abri de toute critique, il serait préférable de déterminer, par une disposition générale, les épreuves qui seront organisées par l'administration et celles qui le seront par le Secrétariat permanent de recrutement. Au dernier alinéa de cet article les mots "Une fois l'épreuve terminée" sont superflus.

Article 15.

Le grade de gouverneur général et celui de vice-gouverneur général ne sont pas repris dans le tableau I annexé au projet. Il s'ensuit que, par application des articles 1er et 2du projet, le statut nouveau ne leur sera pas applicable.

L'article 15 est, dès lors, sans portée juridique et devrait être omis.

Article 19.

Selon les informations fournies par le délégué du Gouvernement, il résulte de l'article 19 combiné avec l'article 20 que le Ministre ne peut exercer le pouvoir que lui reconnaît l'article 19 "qu'à l'égard des agents à recruter en quatrième ou en troisième catégorie".

Pour exprimer clairement cette intention, il conviendrait d'ajouter cette précision à l'article 19, alinéa 1er.

\+

\+ \+

.../...

Aux termes de l'article 15, § 1er, de l'arrêté royal du 4 décembre 1926 qui porte coordination des dispositions légales relatives à l'Institut universitaire des territoires d'outre-mer modifié par l'arrêté du 3 septembre 1958 : "Le Ministre des Colonies fixe annuellement, avant l'ouverture de chaque année académique, le nombre d'emplois au service de la Colonie qui seront réservés à des étudiants ayant obtenu le titre de licencié en sciences coloniales et administratives".

L'article 19, dernier alinéa, du projet accorde d'office dispense des cours de préparation administrative et de l'examen de sortie aux seuls licenciés en sciences coloniales et aux seuls candidats en ces mêmes sciences de l'Institut universitaire des territoires d'outre-mer.

L'article 15, § 1er, de l'arrêté royal précité est incompatible avec l'article 19 de l'arrêté projeté, il devrait faire l'objet d'une abrogation explicite.

Article 21.

§ 1er. Cet article règle la réadmission d'agents de l'administration d'Afrique qui, pour inaptitude physique, ont été relevés précédemment de leurs fonctions par application des articles 206 et 208.

.../...

Selon l'article 26, il faut entendre par "admission" l'acte qui fait entrer les stagiaires à titre définitif dans les cadres de l'administration d'Afrique; par cet acte, le stagiaire acquiert à titre définitif la qualité d'agent de l'administration d'Afrique, qu'il n'avait possédée jusqu'alors qu'à titre provisoire.

Le terme "réadmission" signifiant, dans le sens courant, "une nouvelle admission", doit-on en inférer, pour pouvoir bénéficier de l'application de l'article 21, que les intéressés doivent déjà avoir été "admis" précédemment par application de l'article 26 ?

Si le terme "réadmission" doit être interprété dans ce sens restrictif, il écarte de l'application de l'article 21 les stagiaires qui ont été relevés de leurs fonctions pour inaptitude physique.

Selon les informations fournies par le délégué, l'article est également applicable aux stagiaires; le Conseil d'Etat propose, dès lors, de l'indiquer dans le texte.

§ 2. Aux termes du § 1er, les agents pouvant bénéficier de l'application de l'article 21, § 1er, doivent avoir été relevés de leurs fonctions pour cause d'inaptitude physique au service d'Afrique.

.../...

Toutefois, en vertu du § 2, le Ministre ou le gouverneur général ont la faculté de déroger à cette condition dans des cas particuliers, en raison de circonstances exceptionnelles et dans l'intérêt du service.

Le partage de compétence entre le Ministre et le gouverneur général est réglé de façon imprécise. Le pouvoir que le Ministre tient de l'article 21, § 2, alinéa 1er, est limité par l'alinéa 2 du même paragraphe, aux termes duquel "Le gouverneur général peut accorder cette dispense, dans les mêmes conditions, par une ordonnance motivée, pour les agents des quatrième, cinquième, sixième et septième catégories réadmis en Afrique". Pour déterminer la portée des termes "agents ... réadmis", il faut se référer à l'article 21, § 3, seconde phrase, qui dispose : "Les agents des autres catégories sont réadmis par le Ministre des Colonies ou par le gouverneur général suivant la distinction établie à l'article 4".

Les termes "réadmis en Afrique" signifient donc: "recrutés en Afrique". Le Conseil d'Etat a fait observer ci-dessus que le projet ne contient aucun critère permettant de déterminer de façon précise la portée des termes "recrutés en Afrique".

+

+ +

.../...

Le partage de compétence, en ce qui concerne la réadmission des agents des première, deuxième et troisième catégories, qui ont été précédemment relevés de leurs fonctions pour des causes autres que celle d'inaptitude physique, est réglé de façon exagérément compliquée. Il appartiendra au Ministre d'accorder la dérogation et au Roi de décider de la réadmission.

\+

\+ \+

§ 4. Les termes "personnel de la Colonie" étant vagues, il serait préférable de les remplacer par : "personnel de l'administration d'Afrique".

Article 24.

Aux termes de l'article 24, alinéa 2, le partage de compétence pour nommer à titre provisoire est fait selon le critère du "recrutement en Europe ou en Afrique". Or, comme le Conseil d'Etat l'a déjà fait observer,ce critère n'est pas défini.

\+

\+ \+

.../...

Les termes "sauf dérogations inscrites dans le présent statut" figurant à l'alinéa 3, devraient être remplacés, pour raisons de clarté, par des références précises aux articles du statut qui ne sont pas applicables quant aux devoirs et obligations des stagiaires.

Article 25.

La dispense du stage ou la réduction de sa durée peut être consentie par arrêté royal.

Les dérogations autorisées par les articles 19 et 21, § 2, doivent faire l'objet d'une décision motivée. Il serait logique de prévoir que la dispense ou la réduction du stage doit également faire l'objet d'un arrêté royal motivé.

\+

\+ \+

Selon les renseignements fournis par le délégué du Gouvernement, et contrairement à ce qu'il a été prévu pour l'application de l'article 19, 1°, la dispense du stage ou la réduction de sa durée ne peut être consentie par mesure collective.

Le Conseil d'Etat propose, dès lors, d'ajouter à l'alinéa 1er les termes "dans des cas particuliers".

L'alinéa 2 de cet article serait mieux rédigé comme suit :

"Toutefois la durée du stage des agents temporaires qui sont admis sous le régime du statut est réduite de plein droit de la durée des services ... (comme au projet) ...".

.../...

Article 26.

Cet article, qui concerne l'admission à titre définitif, soulève les observations suivantes :

L'alinéa 1er et l'alinéa 4 visent notamment le cas de l'agent stagiaire qui appartient à la cinquième catégorie. Il n'existe aucun grade de recrutement à la cinquième catégorie. Selon les renseignements fournis par le délégué du Gouvernement, la simple allusion à la cinquième catégorie fait apparaître que le stagiaire peut être promu déjà pendant son stage. S'il en est ainsi, l'application de l'article 26 à ce cas paraît difficilement concevable. En effet, aux termes de l'article 153, les agents ne peuvent être promus à un grade supérieur si ce n'est après trois ans de service dans le grade immédiatement inférieur. Mais l'article 154 permet de déroger à la seule condition d'ancienneté de trois ans dans le grade. Etant donné que, par application de l'article 24, tout stage est de trois ans, le stagiaire n'aura acquis l'ancienneté dans son grade qu'après l'entier accomplissement du stage de trois ans. Toute promotion d'un stagiaire avant la fin de son stage suppose nécessairement la dérogation préalable à l'article 153. Or, cette dérogation, qui ne peut être consentie que "pour récompenser les capacités et le zèle extraordinaires" du stagiaire, suppose que l'autorité se soit déjà prononcée sur l'admission définitive du stagiaire. Par conséquent, il ne se conçoit pas d'obliger encore l'autorité de se prononcer explicitement sur l'opportunité d'admettre

.../...

ou de ne pas admettre définitivement le stagiaire dans un grade de promotion. Il faudrait dire dans l'article 26 que la promotion d'un stagiaire pendant la période du stage emporte admission définitive et, par conséquent, nomination définitive dans le grade de promotion.

Alinéas 2, 3 et 4.

La procédure prévue aux alinéas 1er à 3 se déroule comme suit : le supérieur hiérarchique immédiat rédige un rapport sur l'opportunité d'admettre ou de ne pas admettre définitivement le stagiaire; ce rapport est transmis à tous les autres supérieurs hiérarchiques qui donnent leur avis. Ce rapport est transmis au secrétaire général ou au gouverneur de province (alinéa 1er). L'autorité chargée de donner en dernier lieu son avis transmet une copie du rapport de stage au stagiaire (alinéa 2).

L'article 26, alinéa 4, indique les autorités compétentes pour prendre la décision en matière d'admission ou de non-admission. Cette compétence est répartie comme suit :

1° L'agent se trouve au Congo belge. S'il appartient à la troisième ou à la quatrième catégorie, la décision est prise par le gouverneur général. S'il appartient à la cinquième catégorie, à la sixième ou à la septième, la décision est prise par le secrétaire général ou par le gouverneur de province.

.../...

2° L'agent se trouve en Belgique ou à l'étranger.

La compétence est répartie entre le Roi et le Ministre des Colonies, "selon la distinction établie à l'article 4".

Si l'on applique strictement le critère de l'article 4, auquel se réfère l'article 26, alinéa 4, le Ministre ne peut prendre de décision en matière d'admission à titre définitif qu'à l'égard des agents qui ont été recrutés en Europe dans un grade de recrutement à une catégorie autre que la troisième catégorie. L'article 26, alinéa 4, omet donc d'indiquer l'autorité compétente pour se prononcer sur l'admission de stagiaires qui ont été recrutés en Afrique dans un grade de recrutement d'une catégorie autre que la troisième mais qui se trouveraient "en Belgique ou à l'étranger" au moment où la décision d'admission devrait être prise.

Pour remédier à cette lacune, le Conseil d'Etat propose de rédiger l'article 26, alinéa 4, deuxième phrase, comme suit :

"Si le stagiaire ne réside pas sur le territoire du Congo belge et du Ruanda-Urundi, la décision est prise par le Roi ou par le Ministre du Congo belge et du Ruanda-Urundi, selon que le stagiaire appartient ou non à la troisième catégorie".

.../...

Alinéa 5.

Aux termes de l'article 26, alinéa 5, la décision de non-admission "doit intervenir trois mois au moins avant l'expiration du stage"; "elle sort ses effets le lendemain du jour où celui-ci prend fin. La décision de non-admission à titre définitif est portée à la connaissance du stagiaire 45 jours au moins avant l'expiration du stage. L'intéressé peut introduire contre cette décision un recours motivé auprès du Comité supérieur du personnel, dans un délai de huit jours prenant cours le lendemain du jour où il a eu connaissance de la décision".

Cette disposition fait surgir la question de savoir quelle serait la sanction en cas d'inobservance du délai de 90 jours ou du délai de 45 jours. Si, dans l'état actuel du statut, on pourrait prétendre que l'inobservance de l'un ou de l'autre de ces délais emporte de plein droit admission du stagiaire, à l'échéance du terme de trois ans, il n'en est plus de même dans l'arrêté projeté. En effet, l'article 27 du projet enlève tout effet pratique à la sanction sévère qui serait applicable en cas d'inobservance de l'article 26, alinéa 5, car l'autorité peut même, dans cette hypothèse, démettre directement le stagiaire.

Dès lors, du moment que la décision de non-admission est notifiée avant l'expiration du stage, l'inobservance de l'un ou de l'autre de ces délais ne peut avoir d'autres effets que de prolonger le délai

.../...

d'autant de jours qu'il faudrait pour atteindre soit les 90 jours, soit les 45 jours. Pendant le délai ainsi prolongé, le stagiaire restera en service, mais une fois ce délai expiré, c'est-à-dire le lendemain du jour où le stage a pris fin, le stagiaire devra quitter l'administration.

Toutefois, afin d'éviter toute incertitude à ce sujet, il conviendrait d'insérer après l'alinéa 5, un alinéa ainsi conçu :

"Si la décision est prise avant le terme de trois ans, mais hors des délais, l'intéressé est maintenu en service le nombre de jours nécessaires pour lui assurer le bénéfice des délais prévus".

\+

\+ \+

Le Conseil d'Etat fait observer que le projet ne contient aucune disposition qui organise statutairement la surveillance du stage.

Enfin, il y a lieu de remarquer qu'à l'article 41, il est question "d'agents admis à titre définitif" alors que l'article 188, § 3, vise "les agents définitivement nommés".

Il faut en conclure que les stagiaires admis à titre définitif doivent voir cette situation juridique consacrée par un acte de nomination.

Le dernier alinéa de l'article 26 devrait être complété par les mots : "Un acte de nomination constate cette admission".

.../...

Article 27.

Cet article permet à l'autorité qu'il désigne de démettre directement le stagiaire de son grade et de ses fonctions, si cette autorité estime qu'il est moralement ou intellectuellement inapte au service.

Le recours prévu à l'article 26 n'est pas d'application dans ce cas.

Par les termes "directement" et par les dispositions de l'alinéa 2 de l'article 27, comme de l'article 30, alinéa 1er, le projet indique clairement qu'aucune procédure n'est organisée pour permettre à l'intéressé de présenter sa défense.

Il va de soi, cependant, que l'intéressé devra être averti, au cours du stage des manquements qui pourraient lui être reprochés, de manière à pouvoir présenter ses justifications.

Article 28.

Cet article soulève d'abord une question de rédaction. Il permet de relever de son grade et de ses fonctions le stagiaire qui est reconnu physiquement hors d'état de continuer à servir.

S'il se trouve en Afrique, il doit comparaître devant "une" commission médicale; s'il se trouve hors d'Afrique, il comparaît devant la commission médicale prévue à l'article 206.

.../...

Il résulte de l'article 30 que les termes "une commission",figurant à l'article 28, visent la commission médicale prévue à l'article 206. Le Conseil d'Etat propose, dès lors, de remplacer les termes ambigus de l'article 28 par une référence directe à l'article 206.

Les modifications suivantes devraient donc être apportées à cet article : les mots "par une commission médicale dont ... il fixe les règles" seraient remplacés par : "par la commission médicale prévue à l'article 206"; d'autre part, aux mots "prévue à l'article 206 du présent statut" seraient substitués les mots "prévue au même article".

Le même article soulève enfin une question touchant au droit de défense des intéressés. Dans la plupart des statuts et notamment dans l'article 16 de la loi du 1er mars 1958 portant le statut des officiers de carrière et de réserve, l'avis de la commission médicale est déterminant en matière d'inaptitude physique. L'article 28 du projet ne confère aucun caractère déterminant à l'avis de la commission médicale. Selon les informations fournies par le délégué du Gouvernement, l'article 28 tend à réserver à l'administration la liberté d'appréciation en matière médicale et la faculté de consulter des médecins étrangers à la commission. Cette consultation se ferait en dehors de l'intéressé et même à son insu. Le Conseil d'Etat est d'avis que cette consultation médicale,qui n'est pas organisée, devrait être contradictoire.

.../...

Article 31.

Dans les remarques formulées en son avis L.4905 au sujet de l'article 34 du statut actuel, qui correspond à l'article 31 du projet, le Conseil d'Etat faisait observer que le sens de cet article est difficile à dégager, que l'article ne donne aucune définition de la notion de fonction et qu'il n'indique pas le criterium de l'assimilation visée au quatrième alinéa. Ces observations restent valables pour l'article 31. Les distinctions nouvelles que l'article 34 actuel et l'article 31 du projet établissent entre la notion de "grade" et celle de "fonction" méritent d'être précisées ; il en est de même des notions de "emploi" et de "place" dont il est question à l'article 159.

Le terme "hiérarchie" se rapportant essentiellement à l'organisation du commandement, il est erroné de parler, à l'alinéa 1er, de l'ordre hiérarchique des grades. En effet, dans l'économie du projet le rang des grades est établi non en vue de la subordination hiérarchique qui est attachée à la fonction, mais en vue de "l'application des dispositions relatives à l'avancement". Il en résulte que le qualificatif "hiérarchique", utilisé à l'alinéa 1er, doit être supprimé. Si l'article donne la définition générale de fonctions de collaboration, les notions de fonctions de commandement et celles d'assistances ne sont pas déterminées.

Article 33.

Il résulte du texte que l'ordre de classement d'un arrêté collectif de nomination détermine l'ancienneté: il joue par conséquent un rôle qui peut être déterminant au point de vue de l'avancement.

L'article ne règle pas le cas où deux arrêtés collectifs de nomination, pris par deux autorités différentes et portant nomination au même grade, ont la même date.

Articles 37, 38 et 39.

Ces articles règlent la "commission aux fonctions inférieures ou supérieures". Le terme "commission" est le seul terme précis pour désigner les actes pris en exécution de ces articles. Les termes "commissionnements", "attributions de fonctions" ou "désignation à titre intérimaire" devraient en conséquence être évités.

Article 41.

Pour désigner l'acte par lequel un agent est transféré d'un cadre à un autre, le terme "transfert" est le plus adéquat.

Le transfert n'est prévu que d'un cadre à un autre. Faut-il en conclure que le transfert d'un groupe hiérarchique à un autre est interdit ?

Les termes "droits acquis" figurant à l'alinéa 3 sont ambigus. Le Conseil d'Etat propose de remplacer l'alinéa 3 par le texte suivant :

.../...

"L'agent transféré provisoirement conserve le traitement qu'il avait dans son cadre d'origine. Il continue d'y participer à l'avancement de grade et de traitement".

Aux termes de l'article 41, alinéa 5, "le transfert définitif se réalise dans la forme de la nomination ou de la promotion".

Cette disposition envisage deux possibilités : le transfert sans promotion et le transfert avec promotion. Le transfert sans promotion est manifestement celui qui se fait dans le même grade ou dans un grade équivalent. Mais que faut-il entendre par "grade équivalent" ? Le projet ne contient aucune indication sur ce point. Le délégué du Gouvernement propose de prendre comme critère le taux initial du traitement afférent au grade. Cette précision devrait être faite dans l'article 41.

Par les termes "le transfert définitif se réalise dans la forme de la nomination" il faut entendre, selon les explications fournies par le délégué du Gouvernement, "le transfert qui s'effectue dans un grade équivalent et qui est fait par l'autorité nantie du pouvoir de nomination au nouveau grade". Le Conseil d'Etat est d'avis que cette précision devrait être faite dans le texte.

Les termes "le transfert définitif se réalise dans la forme de la promotion" visent, selon les explications fournies par le délégué du Gouvernement, celui

qui s'effectue à un grade de niveau supérieur et qui est réalisé par l'autorité compétente pour promouvoir au nouveau grade.

Dans la pratique, la procédure suivante serait appliquée en cas de transfert avec promotion :

1° L'agent serait transféré d'abord à titre provisoire dans le nouveau cadre.

La durée de ce transfert serait d'au moins une année pour que l'intéressé "y puisse faire l'objet d'un signalement" et pour que "ses aptitudes aux fonctions du grade de promotion auquel il doit être transféré à titre définitif puissent être appréciées". Le délégué du Gouvernement fait encore observer que "cette appréciation est formulée par les supérieurs hiérarchiques dont il dépend dans le cadre de son affectation provisoire".

2° Selon les mêmes explications "le transfert définitif se réalise lorsque l'agent à transférer remplit les conditions pour être promu dans son cadre d'origine (signalement , vacance d'emploi) et qu'il est jugé apte à occuper la fonction de promotion dans le nouveau cadre (l'emploi correspondant devant être également vacant) ".

3°"L'agent à transférer par voie de promotion est inscrit sur la liste des propositions de promotion (article 106) dans son cadre d'origine avec la mention "à transférer dans le cadre de ...". Le comité supérieur du personnel a ainsi la possibilité d'émettre son avis sur la proposition de promotion qu'implique ce transfert".

.../...

Il est impossible d'imaginer que les seuls termes "le transfert définitif se réalise dans la forme de la promotion" fassent allusion à la procédure compliquée qui, en fait, serait suivie en la matière.

Tenant compte de ces explications, le Conseil d'Etat propose de remplacer l'article 41, alinéa 5, par le texte suivant :

"Le transfert définitif se fait sans promotion ou avec promotion.

Le transfert définitif sans promotion est celui qui maintient l'agent dans le même grade ou dans un grade équivalent à celui auquel il avait été nommé avant son transfert. Il est fait par l'autorité compétente pour nommer aux emplois du cadre dans lequel le transfert a lieu. Sont considérés comme équivalents les grades pour lesquels est établi le même traitement initial.

Le transfert définitif avec promotion est celui qui accorde à l'agent un avancement de grade. Nul ne peut être promu dans ce grade par voie de transfert s'il ne remplit, d'une part, les conditions pour pouvoir être promu dans son cadre d'origine à un grade dont le traitement initial correspond à celui du grade de promotion dans lequel il a été transféré à titre provisoire et, d'autre part, les conditions pour pouvoir être promu dans le grade de promotion dans lequel il a été transféré à titre provisoire".

.../...

Articles 45, § 1er, et 46, § 6.

Selon les explications fournies par le délégué du Gouvernement, le congé de détente prévu par l'article 45, § 1er, est accordé exclusivement aux agents recrutés en Afrique, mais le congé de détente prévu par l'article 46, § 6 , est accordé exclusivement aux agents recrutés en Europe. Le Conseil d'Etat estime qu'il est nécessaire de préciser ces articles sur ce point et attire à nouveau l'attention du Gouvernement sur l'absence de critères déterminant ce qu'il faut entendre par recrutement en Afrique et par recrutement en Europe.

Article 53, 4°, B, d.

La mise en disponibilité pour convenance personnelle devant être distinguée de la mise en disponibilité d'office, le 4° devrait être subdivisé comme suit :

"4° pour motifs de convenance personnelle;

5° d'office sous réserve du pouvoir d'appréciation du Ministre, du Gouverneur général ou de leurs délégués, s'ils sont responsables .. ".

Si cette rédaction est admise, il y a lieu d'omettre le dernier alinéa du 4° actuel.

Les exemples donnés sous a, b, c et d, ne font qu'illustrer la règle énoncée au début du 5° nouveau (4°, B, du texte soumis); ils trouveraient aussi bien leur place

.../...

dans des circulaires. Si ces exemples étaient maintenus dans le texte, il conviendrait de les préciser, notamment en ce qui concerne le d, qui, dans une interprétation large, permettrait de mettre en disponibilité un agent cité comme témoin dans une affaire pénale, ce qui n'est certes pas l'intention du Gouvernement.

Article 131, alinéa 2.

Cette disposition interdit à l'agent notamment "de participer à la fondation, à la direction ou à l'administration, soit d'une société, soit d'un établissement commercial ou industriel".

\+

\+ \+

Le même article établit la présomption que l'épouse de l'agent et "les enfants qui entrent en ligne de compte pour l'octroi de l'indemnité familiale" sont des personnes interposées agissant pour le compte exclusif de l'agent. Il appartient à celui-ci de renverser cette présomption par la preuve contraire . Par l'effet de l'article 136, l'inobservance de ces interdictions relève de la répression disciplinaire. Il est contraire à un des principes généraux admis en matière disciplinaire que l'autorité administrative se décharge de la preuve de culpabilité de l'agent en établissant à cet effet une présomption par voie de disposition réglementaire.

\+

\+ \+

Le cumul d'un mandat législatif avec une fonction administrative fait l'objet de l'article 32 de la Charte coloniale. Sur ce point, la disposition constitue un simple rappel de l'article 32 et pourrait être omise.

Article 137, § 1er.

Aux termes de cet article, tout agent "dont l'épouse voudrait se livrer à une activité lucrative, y compris l'administration de sociétés, doit en solliciter préalablement l'autorisation par la voie hiérarchique".

Si l'agent ne demande pas cette autorisation ou s'il ne "respecte pas la décision prise", il s'expose à des sanctions disciplinaires par application de l'article 137, § 3.

Etant donné que, dans l'état actuel du droit métropolitain, chaque époux a le droit d'exercer une profession, une industrie ou un commerce sans le consentement du conjoint, on conçoit difficilement une sanction disciplinaire à charge du mari puisque sa femme peut agir à son insu ou malgré son opposition. La même observation vaut pour les cas où, par application du Code civil congolais, l'épouse d'un agent de l'administration peut agir sans l'autorisation du mari.

+

+ +

Les dispositions du titre XI, notamment les articles 131 et 133,limitent assez strictement dans le chef des agents la liberté.

Dans certains cas, ces limitations peuvent être levées moyennant une autorisation des autorités mentionnées au texte (articles 132, 133, alinéa 2).

Si ces limitations ne peuvent encourir en elles-mêmes le reproche d'illégalité dans la mesure où elles sont requises par l'intérêt du service public dans les liens duquel les agents se sont engagés, encore faut-il observer que le système préventif qu'elles consacrent par simple arrêté royal est de nature à susciter quelque controverse.

Il en est de même de l'article 211 qui touche à l'exercice d'un droit civil en prévoyant la démission d'office de l'agent féminin qui contracte mariage.

Pour éviter toute discussion sur ces sujets, il serait préférable d'édicter par décret ces interdictions et obligations.

Article 141.

Les termes "le supérieur hiérarchique compétent" sont imprécis et peuvent donner lieu à contestations. Le Conseil d'Etat propose de les remplacer par les termes : "le supérieur hiérarchique déterminé par le Gouverneur général ou son délégué".

Article 147.

Cet article semble perdre de vue le cas du fonctionnaire qui est en mission en Belgique mais non auprès du Ministère des Colonies.

Articles 153 et 154.

Aux termes de l'article 153, les agents ne peuvent être promus à un grade supérieur si ce n'est après trois ans de service dans le grade immédiatement inférieur.

Les trois conditions que l'article 153 prévoit en matière de promotion concernent l'ancienneté dans le grade, la nature des services et la place que le grade de promotion occupe par rapport au grade dont l'agent est titulaire.

Tel qu'il est rédigé, l'article 154 permet de déroger aux trois conditions prévues par l'article 153. Selon les informations fournies par le délégué du Gouvernement, l'article 154 ne permet de déroger qu'à la condition d'ancienneté de trois ans.

S'il en est ainsi, l'article 154 ne permet pas :

1° de prendre en considération des services autres que ceux visés par l'article 153;

2° de nommer à un grade autre que le grade immédiatement supérieur.

Cette restriction devrait être précisée dans l'article 154.

\+

\+ \+

Article 155.

Le Conseil d'Etat propose de rédiger cet article comme suit :

"§ 1er. Les agents peuvent être promus au grade inférieur des troisième, quatrième et sixième catégories lorsque ces grades sont à la fois des grades de recrutement et de promotion ou lorsqu'ils sont considérés uniquement comme des grades de promotion. Dans le premier cas, les agents doivent satisfaire aux conditions prévues au § 2; dans le second cas, ils doivent satisfaire aux conditions prévues au § 3.

Le Ministre du Congo belge et du Ruanda-Urundi détermine, parmi ces grades, ceux qui sont uniquement des grades de promotion.

§ 2. Si le grade inférieur des troisième, quatrième ou sixième catégories est à la fois un grade de recrutement et de promotion, l'agent peut être promu s'il satisfait aux conditions énumérées ci-après :

1° (voir 1°, § 4, du projet) ;

2° (voir 2°, § 4, du projet) ;

3° (voir 3°, § 4, du projet) ;

4° (voir 4°, § 4, du projet) ;

5° compter les trois ans de service au moins, visés à l'article 153, dans le grade requis lors de la clôture des inscriptions de l'épreuve. Cette ancienneté de trois ans est toutefois réduite à deux ans pour les agents en faveur desquels l'application de l'article 154 a été proposée;

.../...

6° avoir obtenu le minimum de points requis à l'épreuve d'admission ou de sélection;

7° s'être classé dans l'épreuve d'admission ou de sélection soit dans la limite des 25 p.c. d'emplois mis en compétition et qui sont réservés exclusivement aux agents, soit dans la limite des 75 p.c. d'emplois mis en compétition entre tous ceux qui sont admis à concourir à l'épreuve.

§ 3. Si, par application du § 1er, alinéa 2, le grade inférieur des troisième, quatrième ou sixième catégories doit être considéré uniquement comme un grade de promotion, l'agent peut être promu à ce grade s'il remplit les conditions énumérées ci-après :

1° satisfaire aux conditions prévues au § 2, 1° à 5°;

2° se classer à l'épreuve d'accession spéciale organisée par le Ministre du Congo belge et du Ruanda-Urundi, dans la limite des emplois qui sont mis en compétition.

§ 4. Les agents visés au présent article peuvent participer à trois reprises soit à l'épreuve visée au § 2, soit à l'épreuve visée au § 3. Pour pouvoir participer ultérieurement à l'une ou à l'autre de ces épreuves, ils doivent avoir obtenu, selon le cas, dans l'une ou dans l'autre de ces épreuves, le minimum de points requis.

.../...

Article 158.

Le Conseil d'Etat propose de rédiger les deux premiers alinéas de cet article comme suit :

"L'avancement de grade est fait au choix.Pour les agents soumis au signalement, il est tenu compte non seulement, etc ...".

Les mots "la réalisation de la promotion est tenue en suspens" signifient-ils que l'agent ne pourra être promu aussi longtemps que l'action disciplinaire est ouverte à sa charge ?

De même, les termes "la promotion est retardée" sont ambigus. Auront-ils pour effet d'interdire toute promotion aux agents frappés d'une peine pendant la durée indiquée par le projet, ou bien la promotion pourra-t-elle avoir lieu, ses effets étant différés jusqu'à l'expiration de ces délais ?

Il y a lieu de remarquer que généralement la réprimande et le blâme sont considérés comme des peines morales, sans conséquences directes sur la carrière de l'agent.

L'article 164 du projet fixe l'échelle des peines disciplinaires et détermine, pour quelques-unes d'entre elles, les effets statutaires qui y sont attachés. Mais l'article 158, alinéa 4, détermine également, en ce qui concerne la réprimande et le blâme, les effets qui y sont attachés du point de vue de l'avancement de grade. Ces dispositions devraient être insérées dans l'article 164.

A l'alinéa 7, le terme "mouvements" devrait être remplacé par le terme "signalement".

.../...

Article 159.

Le Conseil d'Etat est d'avis qu'une disposition relative au cadre ne peut trouver sa place dans un statut que si la régularité d'une nomination ou d'une promotion en dépend.

Ni le texte de l'article 159, alinéa 1er, ni les renseignements fournis par le délégué du Gouvernement ne permettent de déterminer la portée exacte de cette disposition sur ce point.

Il résulte de l'article 38, alinéa 2, que la commission d'un agent à des fonctions inférieures à celles de son grade n'est que temporaire. Malgré le caractère temporaire de cette commission, l'article 159, alinéa 2, prévoit que "le commissionnement d'un agent à des fonctions inférieures à celles de son grade, rend vacante la place occupée précédemment par cet agent".

Dans le cas où il est mis définitivement fin à la commission, l'article 38, alinéa 2, règle la situation de l'agent du seul point de vue pécuniaire. Il n'y a aucune disposition qui règle sa situation en ce qui concerne l'exercice des fonctions de son grade antérieur dans le cas où, pendant sa commission, un autre agent aurait été nommé à sa "place" qui, en vertu de l'article 159, alinéa 2, doit être considérée comme vacante.

La commission n'est pas la seule situation où l'agent n'exerce plus les fonctions du grade auquel il était nommé avant sa commission. Aussi, dans les cas

.../...

du détachement et de la mise en disponibilité, l'agent n'exerce plus les fonctions de son grade. Mais pour ces situations identiques, le projet prévoit des solutions différentes : la commission rend l'emploi vacant, le détachement et la mise en disponibilité n'ont pas cet effet.

Article 160, alinéa 5.

Suivant les explications données par le délégué du Gouvernement, le but recherché est de permettre au Ministre de proposer la promotion d'un agent qui ne figure pas sur la liste des propositions faite par le Gouverneur général et soumise au Comité supérieur du personnel. L'intention est donc uniquement d'éviter que l'autorité supérieure soit liée par une liste préalable établie par l'autorité subordonnée. Par contre, le texte ne vise pas à permettre au Ministre de proposer une nomination au Roi indépendamment de l'accomplissement de la procédure définie aux alinéas 1er, 2, 3 et 4, c'est-à-dire sans qu'une liste n'ait été établie par le Gouverneur général, soumise au Comité supérieur du personnel et transmise au département.

Il résulte de ces explications que le Ministre peut promouvoir un agent autre que l'un de ceux portés sur la liste mais à la condition toutefois que les formalités prévues aux quatre premiers alinéas aient été accomplies.

.../...

Le texte du dernier alinéa devrait être modifié en conséquence.

Article 163.

Pour des raisons de technique législative, il est préférable que le statut des militaires de la force publique soit établi par un arrêté royal distinct.

La même observation vaut pour les articles 179 et 201, § 1er.

Article 170.

L'alinéa 4 de l'article 170 prévoit que l'agent qui abandonne le service peut être mis en disponibilité ou révoqué sur la seule constatation du fait, et sans avoir eu la possibilité de se justifier.

Pour éviter toute erreur ou tout arbitraire le texte devrait prévoir la réintégration de l'agent s'il fournit ultérieurement des justifications suffisantes.

.../...

Article 189.

Il est exceptionnel que le mandataire de l'agent intéressé assiste aux délibérations du comité qui est appelé à donner un avis en matière d'admission à titre définitif, de promotion ou en matière disciplinaire. Ce système est de nature à compromettre en matière disciplinaire le secret du délibéré.

L'emploi du mot "mandataire" implique que l'agent aura la faculté de choisir en toute liberté la personne qui le représentera.

Si le Gouvernement avait l'intention de donner au terme "mandataire" un sens restreint et d'accorder un privilège à certaines catégories de personnes, cette limitation du choix du mandataire pourrait amener certaines objections d'ordre juridique; par exemple, si les mandataires devaient être des délégués syndicaux, cette limitation serait contraire au principe de la liberté syndicale qui permet de ne pas s'affilier à un syndicat.

.../...

DISPOSITIONS ABROGATOIRES.

Le titre XVIII "Dispositions générales" et le titre XIX "Dispositions transitoires" du projet devraient être remplacés par un seul titre, le titre XVIII "Dispositions finales", à moins que le Gouvernement, donnant suite à la suggestion faite dans les avis L.6403 et 6404, n'insère dans le présent projet, les dispositions transitoires qui font l'objet de ces projets. Dans ce cas, les titres XVIII et XIX du projet pourraient être maintenus et les dispositions transitoires visées trouveraient donc leur place dans le titre XIX. Celui-ci devrait alors être suivi d'un titre XX "Dispositions finales" comprenant, outre l'article abrogatoire proposé ci-après, les articles 219 et 220 du projet.

Quelle que soit la solution à laquelle le Gouvernement se rallie, il y a lieu de compléter le projet par un article abrogatoire qui doit trouver sa place immédiatement avant l'article fixant l'entrée en vigueur.

L'article abrogatoire devrait être rédigé comme suit :

"Article ... -

Sans préjudice des dispositions transitoires de l'arrêté royal du ... réglant la situation des agents de l'Administration d'Afrique en service à la date du 1er janvier 1959 et de l'arrêté royal du ... réglant

.../...

la situation des agents de l'Administration d'Afrique en service à la date du 1er janvier 1959 en qualité d'agents auxiliaires, sont abrogés : (1)

1° l'arrêté du Régent du 20 août 1948 établissant le statut des agents de l'Administration d'Afrique, modifié par ... (reprendre les modifications indiquées à l'alinéa 2 du préambule du projet);

2° l'ordonnance du Gouverneur général du 22 juin 1953 portant le statut des agents auxiliaires d'Afrique, modifiée par ... (à compléter par l'Administration);

3° les mots "Toutefois le statut des agents auxiliaires est arrêté par une ordonnance du gouverneur", constituant la dernière phrase de l'article 5 de l'arrêté royal du 11 janvier 1926 relatif à l'exécution de la loi du 21 août 1925 sur le gouvernement du Ruanda-Urundi, modifié par l'arrêté royal du 26 juin 1957;

4° l'article 15, § 1er, de l'arrêté royal du 4 décembre 1926 coordonnant les dispositions relatives à l'Université coloniale, modifié par l'arrêté royal du 3 septembre 1958;

.../...

---

(1) Si les dispositions transitoires faisant l'objet de ces arrêtés sont insérées dans le présent projet, la phrase introductive devrait être rédigée comme suit : "Sans préjudice des dispositions transitoires prévues au titre XIX, sont abrogés : ... ".

5° l'article 3 de l'arrêté du Régent du 1er juillet 1947 sur le statut des agents de l'Administration d'Afrique;

6° l'arrêté du Régent du 12 mars 1949 relatif à l'organisation de concours en vue de l'admission à l'Ecole coloniale annexée au Ministère des Colonies".

\+

\+ \+

Le court délai dont a disposé le Conseil d'Etat pour l'examen du projet, ne lui a pas permis de présenter une meilleure rédaction pour de nombreux articles. Il a dû se borner à communiquer au fonctionnaire délégué de nombreuses observations concernant tant la forme que le texte, et notamment la version néerlandaise , dont un texte remanié a été remis au fonctionnaire compétent.

Dans leurs grandes lignes, ces observations sont les suivantes :

1° Tous les Ministres qui sont appelés à contresigner le projet (voir observations en ce qui concerne l'article 13), devraient être chargés, chacun en ce qui le concerne, de son exécution. Il est normal, d'autre part, que tous les Ministres qui sont chargés de l'exécution, soient également les proposants de l'arrêté.

2° Si le dispositif du projet pouvait être divisé en plusieurs grandes parties homogènes, par exemple, statut administratif, statut pécuniaire, il s'indiquerait de réserver à chacune d'elles un titre spécial.

.../...

Comme le texte ne se prête pas à de telles subdivisions, il est recommandé d'adopter la division habituelle en chapitres, sections et sous-sections, dès lors, de remplacer dans le texte du statut les titres par des chapitres. La section 1ère du Chapitre XIV devrait alors être divisée en cinq sous-sections (la sous-section 1ère traitant des peines disciplinaires) et la section III du Chapitre XV, en deux sous-sections.

Dans le corps des articles, les énumérations s'indiquent par : 1°, 2°, 3°, etc... , et la subdivision d'un numéro par : a), b), c), etc ... Les renvois doivent être corrigés en conséquence.

En ce qui concerne plus spécialement les articles 9 et 10, il y aurait lieu de remplacer les paragraphes par : 1°, 2°, 3°, etc... et de subdiviser ces numéros en : a), b), c), etc ... Ces modifications entraîneraient des modifications aux renvois figurant à l'article 9, § 3, 5° et 6°, § 4, 5° et 6°, et à l'avant-dernier alinéa du même article; à l'article 10, § 3, 1°, § 4, 5° et 6°, § 5, 4° et 5°, et aux trois derniers alinéas du même article.

Quant aux renvois à certaines dispositions, ils sont habituellement formulés en descendant du plus général au plus spécial, par exemple : "conformément aux dispositions du Chapitre X, section 1ère" ou "prévus à l'article 21, § 2, alinéa 3" ou "prévus à l'article 25, alinéa 2". Chaque fois qu'il est renvoyé à une disposition figurant dans le même texte, les mots "du présent statut", "du présent article" etc... devraient être omis, à moins que ces mots soient indispensables pour l'exactitude du renvoi.

.../...

Quant aux renvois, il y a lieu également de compter les alinéas et, dès lors, de remplacer les formules "prévus à l'alinéa précédent" ou "prévues à l'avant-dernier alinéa de l'article 10" par "prévus à l'alinéa 2" ou "prévus à l'article 10, alinéa 3". Cette méthode permettra d'indiquer exactement l'une ou l'autre disposition lorsqu'il s'agira de la modifier ultérieurement , ou de s'y référer dans d'autres textes légaux ou réglementaires. De toute façon, les mots "article précédent" devraient être remplacés par l'indication exacte de l'article.

3° Certaines dispositions du projet renvoient au tableau annexé sans indiquer, comme il se devrait, qu'il s'agit de l'un des tableaux I, II ou III.

4° Il y a lieu de remplacer, partout dans le dispositif, sauf dans l'article qui désigne les Ministres chargés de l'exécution, les mots "Ministre des Colonies" par "Ministre" et, à moins qu'ils puissent être omis sans inconvénient , les mots "Colonie", "colonial" devraient être remplacés par une terminologie plus appropriée.

Enfin, il y a lieu d'écrire partout :

"Administration d'Afrique"

"Congo belge"

"première, deuxième, troisième, etc...catégorie".

Het ontwerp-koninklijk besluit houdende het statuut van het bestuurspersoneel in Afrika bevat 220 artikelen en voert een eenheidsstatuut in voor al het personeel, zowel inlands als Europees, dat in dienst staat van het plaatselijk bestuur in Belgisch-Congo en Ruanda-Urundi.

Bij dit ontwerp komen er nog twee andere tot vaststelling van overgangsmaatregelen :

- een ontwerp-koninklijk besluit (L.6403) (17 artikelen) tot regeling van de toestand der ambtenaren van het bestuur in Afrika die vóór de datum van inwerkingtreding van het eenheidsstatuut (1 januari 1959) in dienst zijn of wier kandidatuur vóór die datum in aanmerking is genomen;
- een ontwerp-koninklijk besluit (L.6404) (3 artikelen) houdende sommige overgangsbepalingen betreffende hulpambtenaren van het bestuur in Afrika, die op 1 januari 1959 in dienst zijn.

Ter aanvulling van artikel 34 van dit ontwerp,is er ten slotte nog het ontwerp-koninklijk besluit L. 6405 tot vaststelling van rang en voorrang (11 artikelen).

Op 21 november 1958 heeft de Regering laten weten dat het advies over al deze ontwerpen tegen uiterlijk 15 december 1958 wordt ingewacht in plaats van tegen 15 januari 1959 zoals aanvankelijk was aangekondigd, zodat de Raad van State zich heeft moeten beperken tot het maken van een aantal opmerkingen over de voornaamste rechtsproblemen.

.../...

De Raad van State betreurt dat een zo belangrijk ontwerp, in strijd met het gebruik, niet is voorafgegaan door een verslag aan de Koning, hetwelk de interpretatie had kunnen vergemakkelijken.

Artikel 2.

Luidens artikel 2 van het ontwerp worden de graden over algemene en bijzondere kaders verdeeld. Soms zijn deze kaders nog in afzonderlijke hiërarchische groepen onderverdeeld. Deze verdeling en onderverdeling zijn nieuw : zij zijn weergegeven in de bij het ontwerp gevoegde tabellen.

Hierbij is het volgende op te merken : kader A.9 heet in de bijlage "Inlandse en sociale zaken", en aan het slot van artikel 41 "Inlandse zaken en arbeidskrachten". Volgens tabel I, in bijlage bij het ontwerp, zijn er in het bijzonder kader B.30 "Geneesheren" drie groepen : A, B en C. In artikel 134 van het ontwerp is er sprake van "geneesheren van groep D". Hier is er dus geen overeenstemming tussen genoemde tabel I en artikel 134 van het ontwerp.

Bij sommige graden staat de term "geselectioneerd", bijvoorbeeld in het algemene kader A.2 "Gewestelijk" -Gewestbeambte (geselectioneerd). Naar de gemachtigde ambtenaar heeft verklaard, is de betekenis van deze kwalificering vastgesteld in het voorlaatste lid van artikel 158, waar echter van een "geselectioneerde graad" geen sprake is. Men zorge voor eenheid van terminologie op dit punt.

\+

\+ +

.../...

Artikel 4.

Artikel 4 bepaalt welke overheden tot het benoemen van ambtenaren in de verschillende categorieën bevoegd zijn.

In de eerste drie categorieën worden ambtenaren door de Koning benoemd en heten ze onderscheidenlijk "hoge ambtenaren", "hogere ambtenaren" en "ambtenaren".

In de overige categorieën worden zij benoemd door de Minister of door de Gouverneur-generaal of diens gemachtigde, naargelang zij in Europa of in Afrika zijn aangeworven.

Voor benoemingen in de laagste vier categorieën is "werving in Europa of in Afrika" dus het criterium dat de verdeling van bevoegdheid over de Minister en de Gouverneur-generaal of diens gemachtigde bepaalt. Andere artikelen, namelijk artikel 6, 9°, en artikel 24, tweede lid, verwijzen naar dit criterium om de bevoegdheid van sommige autoriteiten vast te stellen. Werving in Europa of in Afrika is echter niet alleen de maatstaf voor het aanwijzen van de autoriteiten die tot het verrichten van bepaalde handelingen bevoegd zijn, zij brengt ook rechtsgevolgen voor de ambtenaren mede, namelijk in artikel 36 en vooral in artikel 46, hetwelk aan ieder in het moederland aangeworven ambtenaar recht geeft op een herstelverlof dat in beginsel gelijk is aan 1/6e van de termijn van twee jaar (zie ook de artikelen 181, 182, 202, 203, 213).

.../...

Geen enkele bepaling van het ontwerp omschrijft het begrip "werving in Europa of in Afrika"; in deze grote leemte zou de tekst moeten voorzien.

Artikel 5.

Alvorens het koninklijk besluit van 24 juli 1956 het had gewijzigd, bepaalde artikel 5 van het statuut van het bestuurspersoneel in Afrika : "Tijdelijke beambten kunnen, bij uitzondering,in geval van noodwendigheid, per contract worden aangeworven".

Het koninklijk besluit van 24 juli 1956 heeft de woorden "bij uitzondering" geschrapt.

Het huidige artikel 5 zegt niet onder welke omstandigheden de behoefte ontstaat, tijdelijk personeel aan te werven; het zegt evenmin voor het verrichten van welke werkzaamheden tijdelijk personeel kan worden aangeworven.

Luidens artikel 5 van het ontwerp kunnen ambtenaren bij contract worden aangeworven hetzij om in ontoereikende aanwerving te voorzien, hetzij om plaatsen te bezetten waarvoor een bijzondere bevoegdheid is vereist, die geen ambtenaar van het kader bezit. Zodoende beperkt artikel 5 de aanwerving bij contract tot de volgende twee hypothesen :

Eerste hypothese : ontoereikende aanwerving .

De term "aanwerving" moet met de aanwervingsgraad in verband worden gebracht.

.../...

Dienstneming bij contract, als zij geschiedt om in ontoereikende aanwerving te voorzien, zou dus alleen in een van die wervingsgraden mogelijk zijn.

Opdat artikel 5 regelmatige toepassing kan vinden, moet dus vooraf, na oproep van kandidaten of na vergelijkend examen, zijn vastgesteld dat geen gegadigde zich heeft aangemeld of in het vergelijkend examen is geslaagd.

Luidens artikel 5, tweede lid, moeten de betrokkenen in dat geval "aan dezelfde studievereisten voldoen als deze welke van de onder het statuut aangeworven ambtenaren worden gevergd". De term "studie"betekent zoveel als "diploma". De woorden "onder het statuut aangeworven ambtenaren" en "ambtenaren van het kader" zijn te vervangen door "ambtenaren van het bestuur in Afrika".

Tweede hypothese : geen enkele ambtenaar van het kader bezit "de bijzondere bevoegdheid".

In dit geval kan het alleen om een bevorderingsgraad gaan.

Wat moet nu onder "bijzondere bevoegdheid" worden verstaan ?

Deze uitdrukking kan op tweeërlei wijze worden opgevat : ofwel bedoelt zij alleen objectieve voorwaarden : het bezit van een diploma enz...; ofwel verleent zij aan de bevoegde overheid, voor het in dienst nemen van tijdelijk personeel, een beoordelingsbevoegdheid naar het voorbeeld van artikel 18 van het moederlands

.../...

statuut van het Rijkspersoneel. Naar de gemachtigde van de Regering heeft verklaard, schijnt deze laatste uitlegging met de bedoelingen van de administratie te stroken. Opdat artikel 5 in dat geval regelmatig kan worden toegepast, is het nodig dat de overheid, na afwikkeling van de procedure van bevordering of overplaatsing, heeft geoordeeld dat geen enkele ambtenaar geschikt is om het bewuste ambt te bekleden.

Luidens het laatste lid van artikel 5 wordt de toestand van de tijdelijke beambten in hun aanwervingsakte bepaald, onder voorbehoud van de wetsbepalingen betreffende de arbeidsovereenkomst voor bedienden. Zulk een voorschrift kan de indruk wekken, dat de toestand van "tijdelijke" ambtenaren geheel contractueel blijft. Dit is echter verkeerd, want de artikelen 136 en 138 van het ontwerp onderwerpen de "tijdelijke" ambtenaren aan de tuchtregeling die voor de vastbenoemde en stage doende ambtenaren geldt. De toestand van de bij contract aangeworven ambtenaar is dus niet geheel contractueel, maar eigenlijk gemengd, in die zin dat behalve wets- en contractvoorschriften ook statuutregelen voor hem gelden. Deze gemengde regeling is niet wettig. De Koning is niet bevoegd om bij reglementsbepaling eenzijdig een tuchtregeling in te voeren die wijziging brengt in de verhoudingen tussen twee partijen, zoals deze in het contract zijn neergelegd.

\+

\+ \+

Een eerste mogelijkheid die artikel 5 biedt, is de werving van lager personeel voor wervingsgraden ; voor dat personeel is een contractuele toestand in beginsel te verantwoorden. Maar het biedt een tweede mogelijkheid, namelijk het aanwerven van personeel "om

.../...

plaatsen te bezetten waarvoor een bijzondere bevoegdheid is vereist, die geen ambtenaar van het kader bezit". Gelet op de ongemeen ruime formulering van dit artikel, is het niet uitgesloten, dat ambtenaren bij contract in dienst worden genomen om hoge bestuursambten te bekleden waarin zij wellicht overheidsdaden zullen moeten verrichten. Dienstneming bij contract lijkt onbestaanbaar met de aard van deze hoge ambten.

\+
\+ \+

Ambtenaren die bij toepassing van artikel 5 in dienst worden genomen, worden "tijdelijk" geheten . Uit een technisch oogpunt is dit een onnauwkeurige benaming.

Artikel 1 van het besluit van de Regent van 30 april 1947 houdende vaststelling van het statuut van het tijdelijk personeel (in België) omschrijft de tijdelijke ambtenaar als volgt :

"De tijdelijke Rijksambtenaar is hij die, voor een zekere tijd, en voor buitengewone werken, zijn diensten verleent in een betrekking van een Staatsbestuur".

Juist doordat de ambtenaar voor het verrichten van tijdelijke en buitengewone werkzaamheden in dienst wordt genomen, verdient hij als "tijdelijk" te worden bestempeld.

Ten onrechte daarentegen lijkt artikel 5 de ambtenaren, die bij toepassing ervan zijn aangeworven, als "tijdelijk" te kwalificeren.

De in artikel 5 omschreven omstandigheden welke tot dienstneming kunnen leiden,verschillen immers volkomen van die, welke de benaming "tijdelijk ambtenaar" kunnen verantwoorden. Daarom stelt de Raad van State voor, de term "tijdelijk" door "toegevoegd" te vervangen.

.../...

Artikel 6.

Artikel 6 noemt de elf voorwaarden (twaalf voor vrouwen), waaraan iedere kandidaat moet voldoen om tot ambtenaar van het bestuur te kunnen worden benoemd.

Onder de gestelde eisen zijn er permanente, namelijk :

- de Belgische of Luxemburgse nationaliteit bezitten of onderdaan zijn van Ruanda-Urundi ;
- niet uit zijn burgerlijke en politieke rechten ontzet zijn ;
- geen polygaam zijn ;
- voor vrouwen, niet gehuwd zijn.

Artikel 6, 1°.

In tegenstelling met artikel 6, tweede lid, van de Grondwet, dat alle burgerlijke en militaire bedieningen voor Belgen voorbehoudt, behoudens de uitzonderingen die voor bijzondere gevallen door een wet kunnen worden ingevoerd, verbiedt artikel 21, tweede lid, van het Koloniaal Handvest niet dat vreemdelingen in burgerlijke betrekkingen bij het bestuur in Afrika worden benoemd ; wel reserveert het de benoeming tot gouverneur-generaal of vice-gouverneur-generaal voor Belgen die de hoedanigheid van staatsburger van het moederland bezitten.

.../...

In dit opzicht levert artikel 6, 1°, van het ontwerp geen moeilijkheden op, want de graden van gouverneur-generaal en van vice-gouverneur-generaal komen niet meer voor in de kaders die bij het ontwerp zijn gevoegd.

Artikel 6, 3°.

Terwijl artikel 6, 3°, van het huidige statuut positief zegt : "de burgerlijke en politieke rechten bezitten", kiest artikel 6, 3°, van het ontwerp een ontkennende formulering : "uit de burgerlijke rechten niet ontzet zijn".

Daar hij de bedoelingen van de Regering niet kent, heeft de Raad van State niet met zekerheid kunnen uitmaken, met welke strekking het ontwerp de bestaande redactie wijzigt. Letterlijk genomen, zou een inlander, om tot ambtenaar van het bestuur in Afrika te worden benoemd, zich niet moeten laten immatriculeren, maar als hij zijn immatriculatie eenmaal heeft en als die op zijn verzoek is geschrapt, zou hij zich in een zodanige toestand plaatsen, dat hij geen ambtenaar van het bestuur in Afrika kan worden of blijven (artikel 211, 1°, van het ontwerp).

Aangezien hier dus betwisting mogelijk is, zou een uitdrukkelijker tekst de voorkeur verdienen.

.../...

Artikel 6, 5°.

Het huidige artikel 6, 5°, is in twee artikelen gesplitst : artikel 6, 5°, van het ontwerp stelt het beginsel van de minimum- en maximumleeftijd, terwijl artikel 7 die leeftijden bepaalt. Voor een vlottere raadpleging van het statuut voege men aan artikel 6, 5°, de woorden toe : "een en ander als bepaald in artikel 7".

Artikel 6, 7°.

De Raad van State stelt de volgende tekst voor : "aan het toelatingsexamen hebben deelgenomen en daarin gerangschikt zijn binnen de grens van het aantal leerlingen, die de administratieve voorbereidingscursussen mogen volgen".

Artikel 6, 8°.

Artikel 6, 8°, zegt : "met goed gevolg de administratieve voorbereidingscursussen hebben gevolgd".

Artikel 14 noemt die cursussen, maar geen artikel bepaalt welke cursussen de kandidaten verplicht zijn te volgen ; de tekst onder 8° behoort te worden aangevuld met de woorden : "in een van de onder artikel 14 genoemde scholen".

.../...

Artikel 6, 8°, spreekt van : "met goed gevolg ... hebben gevolgd".

Uit artikel 19 volgt impliciet dat de in de tekst gebruikte woorden "met goed gevolg" betekenen, dat de kandidaten geslaagd moeten zijn voor het uitgangsexamen dat op het eind van de leergangen plaats heeft.

Artikel 6, 9°.

Uit inlichtingen van de gemachtigde ambtenaar blijkt, dat de lichamelijke geschiktheid tot tweemaal toe wordt getoetst : een eerste maal alvorens de kandidaat tot de leergangen wordt toegelaten, een tweede vóór hij naar Congo vertrekt. De tekst van het artikel zou dit duidelijk moeten zeggen.

Artikel 6, 10°.

Het verbod van subversieve praktijken is enerzijds in artikel 6, 10°, als een toelatingsvereiste, anderzijds in artikel 126 van het ontwerp als een beroepsplicht uitgevaardigd.

De Raad van State moge herinneren aan de opmerkingen, welke hij tot tweemaal toe over een soortgelijke tekst heeft gemaakt (L.3239 en L.4438).

.../...

Uit artikel 6 volgt, dat de loopbaan van ambtenaar bij het bestuur in Afrika ook voor onderdanen van Ruanda-Urundi toegankelijk zal worden.

Daarom stelt de Raad van State voor, in artikel 6, 10°, na de woorden "de wetgeving van Belgisch-Congo" de woorden "of van Ruanda-Urundi" in te voegen. Hetzelfde geldt voor artikel 126.

Artikel 7, 2°,a.

Luidens deze bepaling zijn met prioriteitsgerechtigden onder meer gelijkgesteld, koloniale oudstrijders van de oorlog 1914-1918. De oorlog 1914-1918 is veertig jaar geleden geëindigd, zodat het geen zin heeft de leeftijdsgrens voor koloniale oudstrijders van die oorlog tot 35 jaar op te voeren.

Artikel 7, 2°, b.

In de opsomming van het Rijkspersoneel verzwijgt artikel 7 het aanvullingspersoneel van het Ministerie van Landsverdediging, waarvan het statuut door het koninklijk besluit van 24 december 1951 is vastgesteld.

Indien met de woorden "ambtenaren . . . van andere moederlandse besturen of openbare diensten" gedoeld wordt op militairen van het moederlandse

.../...

leger en ambtenaren van provincies, gemeenten en ondergeschikte instellingen, of van de in artikel 1 van de wet van 16 maart 1954 genoemde instellingen van openbaar nut, stelt de Raad van State voor, dit uitdrukkelijk te zeggen.

Artikel 7, 2°, c,d,e.

De bepaling onder c spreekt van "de kandidaten aan te werven in de kaders van de geneesheren, enz. . . . ". Deze redactie is verkeerd, want er wordt niet aangeworven in de kaders, dus onder het tot die kaders behorende personeel, maar wel voor een betrekking in die kaders. Dezelfde opmerking geldt voor d en e. Zoals hij reeds vroeger heeft gedaan, stelt de Raad van State voor, deze bepalingen als volgt te lezen :

"c. kandidaten voor een betrekking in de kaders ...;

d. ingenieurs die kandidaat zijn voor een betrekking in de kaders ;

e. kandidaten voor een betrekking in de laagste graad . . . ".

.../...

Artikel 7, § 4.

De Raad van State stelt voor, dit artikel als volgt te lezen :

"De maximumleeftijd is vastgesteld op 35 jaar voor ambtenaren die in dienst worden genomen bij toepassing van artikel 5, indien zij wegens deze indienstneming hebben moeten afzien van een der hoedanigheden van ambtenaar bij een der in § 1, 2°,b, vermelde moederlandse openbare diensten, en indien de indienstneming niet was opgezegd op het tijdstip dat de kandidatuur overeenkomstig § 2 in aanmerking werd genomen".

Artikel 8, eerste en tweede lid.

De gemachtigde van de Regering heeft de strekking van artikel 8, eerste en tweede lid, als volgt toegelicht :

"L'article 8, alinéas 1er et 2, vise simplement à déterminer les grades de recrutement, c'est-à-dire les grades auxquels les candidats venus de l'extérieur peuvent commencer leur carrière.

L'alinéa 1er donne le principe général, c'est-à-dire qu'il fixe les grades normaux de recrutement. L'alinéa 2 constitue une dérogation à ce principe général et détermine quels sont les grades, autres que ceux prévus à l'alinéa 1er, auxquels les candidats peuvent être recrutés dans certains cas spéciaux.

.../...

La répartition des emplois à combler par voie de recrutement ou de promotion n'est pas réglée dans cet article mais fait l'objet de l'article 155 qui prévoit pour certains emplois un "quota" en faveur des agents en service".

Op grond hiervan is de Raad van State van oordeel, dat het eerste lid van artikel 8 een verwijzing naar artikel 155 moet bevatten; het zou dan als volgt beginnen : "Onverminderd het bepaalde in artikel 155 geschiedt aanwerving in de ...".

Artikel 8, derde lid.

In de artikelen 8, 3e lid, 11 en 17, 2e lid, is er sprake van "officiële berichten". Al deze bepalingen kunnen gevoeglijk in één artikel worden samengebracht. Voorts zegt artikel 8 niet, in welk ambtelijk stuk de berichten zullen worden bekendgemaakt.

.../...

De artikelen 9 en 10 bepalen de diploma-vereisten voor toelating tot de wervingsgraden van de algemene kaders (artikel 9) en de bijzondere kaders (artikel 10). Hierbij zijn drie algemene opmerkingen te maken.

I. Gelijkwaardigheid van diploma's.

Het vraagstuk van de gelijkwaardigheid van diploma's is uiterst belangrijk voor de toepassing van het nieuwe statuut. Want al vermelden de artikelen 9 en 10 van het ontwerp de diploma's die toegang geven tot de graden van de verschillende categorieën, wordt de schijnbare strakheid van deze bepalingen verzacht doordat hetzij de Gouverneur-generaal of zijn gemachtigde, hetzij een commissie, hetzij de Minister van Belgisch-Congo en van Ruanda-Urundi bevoegd zijn tot het vaststellen van gelijkwaardigheid in diploma's en getuigschriften. Deze bevoegdheid is overigens discretionair : geen beperking, geen criterium regelt de uitoefening ervan.

De ontwerp-regeling inzake gelijkwaardigheid is als volgt opgevat :

De Gouverneur-generaal of zijn gemachtigde kan sommige diploma's gelijkwaardig verklaren met diploma's "bij het einde van een volledige cyclus van ten minste vier jaren studie afgegeven.

.../...

door een officiële of door een erkende onderwijsinstelling in de Kolonie ingericht overeenkomstig de schoolreglementering van 1952" (artikel 9, § 1, 2°, § 2, 2°; artikel 10, § 1, 2°, § 2, 2°), terwijl de gelijkwaardigheid met in het moederland afgegeven getuigschriften, die genoemd zijn in de overige onderverdelingen van de artikelen 9 en 10, wordt vastgesteld door een commissie of de Minister van Belgisch-Congo en van Ruanda-Urundi naargelang de diploma's waarvan de gelijkwaardigheid moet worden erkend, in Belgisch-Congo en Ruanda-Urundi dan wel in het buitenland zijn afgegeven (artikel 9, § 3, 5°-6° ; § 4, 5°-6° ; artikel 10, § 3, 3°-4°; § 4, 5°-6°; § 5, 4°-5°).

De zoëven genoemde commissie is reeds ingesteld bij de wetgevende ordonnantie van 11 september 1958 van de Gouverneur-generaal (B.B. 1958, blz. 1667); zij is er mede belast, "de diploma's en getuigschriften, welke in Belgisch-Congo en in Ruanda-Urundi worden afgeleverd door onderwijsinstellingen van Congolees stelsel, gelijkwaardig te verklaren met diploma's en getuigschriften welke door de inrichtingen van moederlands stelsel worden afgeleverd".

De term "gelijkwaardigheid" heeft in de schoolwetgeving een welbepaalde technische betekenis gekregen en deze is neergelegd in de artikelen 14 en 56 van de gecoördineerde wetten op het toekennen van de academische graden en het programma van de universitaire examens. Een decreet over de toekenning van de academische graden, dat staat te worden ondertekend, geeft in artikel 16 dezelfde betekenis aan deze term. Dit is niet de betekenis die er hier moet worden aan gehecht. Volgens de gemachtigde ambtenaar heeft de

.../...

Regering niet de bedoeling gehad, gelijkwaardigheid van diploma's toe te staan, dit wil zeggen op algemene en absolute wijze aan twee titels dezelfde waarde toe te kennen, maar wel sommige diploma's met de in de verordeningen geëiste diploma's gelijk te stellen, uitluitend met het oog op toelating in de kaders van het bestuur in Afrika.

Bedoelt de Regering het anders en moet de term "gelijkwaardigheid" in zijn gewone betekenis worden genomen, dan zouden het ontwerp en de wetgevende ordonnantie van 11 september 1958 ten aanzien van sommige diploma's van secundair onderwijs, in strijd zijn met artikel 16 van het ontwerp-decreet betreffende de toekenning van de academische graden, aangezien zij een andere regeling inzake gelijkwaardigheid zouden instellen dan in dat decreet is neergelegd.

De term "gelijkwaardigheid" ware dus, zowel in het ontwerp als in de wetgevende ordonnantie van 11 september 1958, te vervangen door een woord dat niet tot verwarring kan leiden.

II. <u>Niet-aanpassing van het ontwerp aan de nieuwe regeling inzake secundair onderwijs, neergelegd in het ontwerp-decreet betreffende de toekenning van de academische graden</u>.

Volgens artikel 9, § 2, van het onderhavige ontwerp, dat artikel 6 van de ordonnantie van 22 juni 1953 houdende het statuut van de hulpbeambten als voorbeeld heeft genomen, heeft de houder van een

.../...

diploma, bij het einde van een cyclus van ten minste zes jaren studie afgegeven door een officiële of erkende onderwijsinstelling in de Kolonie, ingericht overeenkomstig de schoolreglementering van 1952, toegang tot de laagste graad van de zesde categorie, terwijl de houder van een gehomologeerd getuigschrift van middelbare studies van de hogere graad volgens artikel 9, § 3, tot de laagste graad van de vierde categorie wordt toegelaten.

Konden de houders van getuigschriften, afgegeven door een in Congo gelegen middelbaar-onderwijsinrichting volgens zogenaamd moederlands stelsel, hun getuigschriften door de in België bestaande homologatiecommissie doen homologeren, en hadden zij zodoende toegang tot de vierde categorie, houders van getuigschriften afgegeven door de overige instellingen van secundair onderwijs in Belgisch-Congo en in Ruanda-Urundi hadden deze kans niet. Deze regeling zal nu vervallen bij de inwerkingtreding van het nieuwe decreet : houders van getuigschriften, afgegeven door scholen voor secundair onderwijs in Belgisch-Congo en in Ruanda-Urundi - onverschillig of deze scholen tot het moederlands dan wel tot het Congolees stelsel behoren - zullen op gelijke wijze toegang hebben tot de academische graden mits een zelfde, door artikel 6 van het decreet ingestelde commissie hun diploma heeft gehomologeerd. Deze wettekst stelt dus secundaire studies, waarvoor vroeger een verschil werd gemaakt, op dezelfde voet. Uit een en ander volgt dat, wil men de nieuwe wetsvoorschriften niet miskennen, de houders van een

.../...

diploma waaraan een zelfde waarde wordt toegekend, aanspraak moeten hebben op toegang tot betrekkingen van dezelfde categorie. Het ontwerp behoort dus te worden aangepast bij de nieuwe regeling van het secundair onderwijs welke het nieuwe decreet tot stand brengt.

III. Verbod van aanwerving in een lagere graad dan de graad waartoe het einddiploma toegang verleent.

Volgens artikel 9, laatste lid, en artikel 10, voorlaatste lid, mogen de kandidaten die in het bezit zijn van een van de diploma's welke aanwerving in een bepaalde graad mogelijk maken, niet in een lagere graad worden aangeworven.

Zoals de Raad van State reeds vroeger heeft opgemerkt : "zou tengevolge van deze bepaling een zelfde diploma een verschillende waarde krijgen naargelang de houder al dan niet andere belangrijkere diploma's heeft behaald, en zou het feit een hoger onderwijs te hebben genoten dan voor het bekleden van een betrekking vereist is, een hinderpaal worden voor het toekennen van deze betrekking.

Een dergelijke regel is moeilijk overeen te brengen met de zowel ter zake van onderwijs als van bestuursinrichting gehuldigde beginselen. Het onderwijs is een voordeel waarop men zich in onze bestuursinrichting te allen tijde heeft kunnen beroepen om toegang te krijgen tot een openbare betrekking.

.../...

Voorzover de Raad van State bekend is, heeft het feit, dat iemand een onderwijs hoger dan het vereiste had genoten, tot nog toenimmer voor gevolg gehad dat hij van een betrekking werd uitgesloten " (1).

+

+ +

Bij de artikelen 9 en 10 zijn nog de volgende detailopmerkingen te maken :

Artikel 9, §§ 1 en 2.

Het hier gemaakte onderscheid tussen "officieel" en "erkend" onderwijs vindt zijn oorsprong alleen in de doctrine en de administratieve praktijk. Doorgaans wordt niet gezegd "erkend onderwijs" maar "gesubsidieerd vrij onderwijs" (zie advies L.6412 over een onlangs aan de Raad van State voorgelegd ontwerp-koninklijk besluit tot aanvulling van de lijst van instellingen die diensten van openbaar nut in Belgisch-Congo of in Ruanda-Urundi exploiteren, en het ontwerp-decreet betreffende de toekenning van de academische graden).

Terwille van de overeenstemming met de vroegere reglementering, moet deze laatste uitdrukking in het ontwerp worden gebezigd.

De schoolreglementering van 1952, waarnaar artikel 9, §§ 1 en 2, verwijst, is te vinden in een brochure, uitgegeven door de dienst voor het onderwijs in Belgisch-Congo , over "de organisatie van het gesubsidieerd vrij onderwijs voor inlanders met de medewerking van de christene missies".

.../...

(1) Advies L.4905 over een ontwerp dat het koninklijk besluit van 6 april 1956 is geworden (A.B.1956, blz. 670).

Zoals het opschrift aangeeft en in tegenstelling met wat het ontwerp zegt, heeft deze publicatie, die geen verordenend karakter heeft, geen betrekking op de organisatie van het officieel onderwijs. De tekst dient op dit punt te worden herzien.

Artikel 9, § 3, 1°.

Het eindgetuigschrift van middelbare studies wordt niet overeenkomstig de wet op het toekennen van de academische graden en het programma van de universitaire examens afgegeven, maar gehomologeerd. Juister ware dus : "een eindgetuigschrift van middelbare studies van de hogere graad, gehomologeerd overeenkomstig...".

Artikel 9, § 3, 2°.

Sedert de inwerkingtreding van de wet van 12 maart 1958 is de procedure voor erkenning van getuigschriften van de economische afdeling van de middelbare studies opgeheven. Deze getuigschriften worden thans "gehomologeerd" op dezelfde wijze als die waarvan sprake in artikel 9, § 3, 1°. De bepaling ware echter, eventueel bij wijze van overgangsmaatregel, te behouden, wil men de houders van vóór de wet van 12 maart 1958 erkende getuigschriften niet uitsluiten.

Artikel 9, § 3, 3°.

Met "de voorbereidende examens ... die bedoeld zijn ... in andere reglementaire bepalingen" kan alleen worden bedoeld het examen voorbereidend tot de kandidatuur in de handelswetenschappen, dat voorgeschreven wordt door artikel 7 van de gecoördineerde wetten op de academische graden (wet van 12 maart 1958, artikel 3). De vage formulering van het ontwerp vervange men door de volgende :

"een getuigschrift waarbij wordt vastgesteld, dat met goed gevolg een van de voorbereidende examens werd afgelegd als bedoeld in de artikelen 7, 10, 10bis en 12 van de gecoördineerde wetten op het toekennen van de academische graden en het programma van de universitaire examens".

Artikel 9, § 3, 4°.

De in dit artikel genoemde diploma's zijn vervangen door het diploma van geaggregeerde van het lager secundair onderwijs (artikel 72 van de wet van 29 juli 1953). De nieuwe terminologie moet worden gebruikt.

Artikel 9, § 4, 1°.

De uitdrukking "wettelijke diploma's van de academische graden" is wijdlopig. De Raad van State stelt voor, de uitdrukking "diploma's van de wettelijke graden..." te gebruiken.

Artikel 9, § 4, 2°.

Juister ware : "wetenschappelijke diploma's van licentiaat, doctor of geaggregeerde...".

De woorden "bij de wet", die niets verduidelijken, kunnen vervallen.

.../...

Artikel 9, § 4, 3°.

Overeenkomstig het voorschrift van de wet van 11 september 1933 op de bescherming der titels van hoger onderwijs is het de Koning, die de studies van licentiaat in de handelswetenschappen en van handelsingenieur heeft geregeld (koninklijke besluiten van 17 en 18 september 1934). De tekst zou aan duidelijkheid winnen indien de woorden "overeenkomstig de wet" werden vervangen door de verwijzing naar die besluiten.

De Regering heeft niet de bedoeling gehad de wetenschappelijke diploma's van handelsingenieur, door universiteiten afgegeven, te weren. Artikel 9, § 4, 3° , moet dus worden aangevuld : "... van licentiaat, van doctor, van handelsingenieur of van geaggregeerde ...".

Daar de erkenning door de wet van 27 juli 1955 is opgeheven, schrijve men overeenkomstig de nieuwe terminologie : "... door een van Staatswege opgericht, gesubsidieerd of erkend hoger handelsinstituut...".

Artikel 9, voorlaatste lid.

Aangezien in artikel 9, § 4, 4°, ook getuigschriften worden genoemd, leze men het voorlaatste lid als volgt : "Houders van diploma's en getuigschriften bedoeld in 2°...".

Artikel 9, laatste lid.

(Zie algemene opmerkingen III).

\+

\+ \+

.../...

Artikel 10, §§ 1 en 2.

Daar de voorschriften onder 1° en 2° van beide paragrafen de woordelijke herhaling zijn van artikel 9, § 1 en § 2, ware het eenvoudiger § 1 volledig te vervangen door de volgende tekst : "Voor toegang tot ...

de diploma's en getuigschriften, bedoeld in artikel 9, § 1",

en § 2 als volgt :

"Voor toegang tot ...

de diploma's en getuigschriften, bedoeld in artikel 9, § 2".

Artikel 10, § 3, 2°.

De woorden "opgericht of erkend" moeten om de bij artikel 9,§ 4,3°,opgegeven redenen worden vervangen door de woorden "opgericht, gesubsidieerd of erkend".

De uitdrukking "(diploma's) van een overeenstemmende graad afgegeven door een school, door een departement of een openbare dienst in het moederland" is vaag en behoeft verduidelijking.

Artikel 10, § 4, 1°.

Daar hier volgens de gemachtigde ambtenaar alleen het diploma van kandidaat in de geneeskunde wordt bedoeld, kan worden volstaan met : "het diploma van kandidaat in de natuur- en geneeskundige wetenschappen".

.../...

Artikel 10, § 4, 2°.

Afgezien van de bij artikel 10, § 3, 2°, gemaakte opmerkingen, moge nog worden opgemerkt dat de graad "A I - speciale scholen" niet in de indeling van de technische scholen voorkomt. Hier wordt het diploma van technisch ingenieur bedoeld. Duidelijker ware :

"2° diploma van technisch ingenieur, uitgereikt overeenkomstig het koninklijk besluit van 5 juli 1933 door een van Staatswege opgerichte, gesubsidieerde of erkende of ...".

Artikel 10, § 4, 3°.

Daar het diploma van burgerlijk conducteur alleen door universiteiten wordt uitgereikt, stelt de Raad van State voor, te lezen : "diploma van burgerlijk conducteur, uitgereikt door een van de vier Belgische universiteiten".

Artikel 10, § 4, 4°.

De formulering van het ontwerp sluit de diploma's uit, die door Staatsscholen worden afgegeven. Daar dit niet strookt met de bedoeling van de Regering, schrijve men naar het voorbeeld van artikel 2, eerste lid, van de wet van 20 februari 1939, gewijzigd bij artikel 50, 1°, van de wet van 27 juli 1955 : "diploma van architect, uitgereikt in inrichtingen opgericht door de Staat, de provincie of een gemeente, of gesubsidieerd door de Staat of daartoe erkend door de Koning".

.../...

Artikel 10, § 5, 1° en 2°.

Om de bij artikel 9, § 4, 1° en 2°, opgegeven redenen stelt de Raad van State voor, in 1° te lezen : "diploma's van de wettelijke graden van ..." en in 2° : "wetenschappelijke diploma's van apotheker en ingenieur...". In artikel 10, § 5, 2° moeten de woorden "bij de wet" vervallen.

Artikel 10, § 5, 3°.

Volgens de verstrekte uitleg wordt bedoeld het brevet van kapitein voor de grote vaart afgegeven door de directeur-generaal van het Bestuur van het zeewezen of zijn afgevaardigde (artikel 2 van het koninklijk besluit van 21 mei 1958). De tekst zou dit moeten zeggen.

Artikel 12, § 4.

De vrijstelling van diploma ten behoeve van moederlandse ambtenaren is in artikel 6, 6°, bepaald. Voor militairen van de Weermacht bevat geen enkel artikel een soortgelijke vrijstelling. Dit lijkt een leemte in het ontwerp te zijn.

Artikel 13.

Het Vast Wervingssecretariaat is opgericht door het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 houdende statuut van het rijkspersoneel, aangevuld bij koninklijk besluit van 30 januari 1939 houdende vaststelling van de werking en de bevoegdheid van het Vast Wervingssecretariaat. Beide koninklijke besluiten zijn op grond van ar-

tikel 66, tweede lid, van de Grondwet uitgevaardigd, na beraadslaging in ministerraad.

Volgens het besluit van de Regent van 12 maart 1949 (Belgisch Staatsblad van 3 april 1949) "kunnen vergelijkende examens met het oog op het aanwijzen van kandidaten tot een betrekking in de dienst van de Kolonie, die tot de aan het Ministerie van Koloniën gehechte Koloniale School toelaatbaar zijn, door het Vast Wervingssecretariaat worden ingericht".

Dit besluit, waarvan de aanhef verwijst naar artikel 66 van de Grondwet en naar artikel 8 van de wet van 18 oktober 1908 betreffende het gouvernement van Belgisch-Congo, bepaalt in artikel 3 : "Het zal worden bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad en in het Ambtelijk Blad van Belgisch-Congo". Het is ondertekend door de Minister van het Algemeen Bestuur en de Pensioenen en door de Minister van Koloniën.

De examens voor toelating tot de voorbereidende scholen welke de gouverneur-generaal in Afrika heeft opgericht, kunnen volgens artikel 13 in voorkomend geval door het Vast Wervingssecretariaat worden ingericht. De bevoegdheid van het Vast Wervingssecretariaat zal dus worden verruimd door een koninklijk besluit dat alleen op artikel 8 van de wet van 18 oktober 1908 steunt.

Voor de goede orde zou de aanhef van het ontwerp-besluit naar artikel 66, tweede lid, van de Grondwet moeten verwijzen.

.../...

Aangezien er bij de inrichting van de door het ontwerp-besluit voorgeschreven examens bemoeiing van het Vast Wervingssecretariaat is, behoort het toekomstig besluit ook te worden ondertekend door de Minister tot wiens bevoegdheid het Algemeen Bestuur behoort. Evengenoemd besluit van de Regent van 12 maart 1949, waarvan de bepalingen in artikel 13 van het ontwerp zijn overgenomen, wordt beter opgeheven.

Artikel 13, eerste en tweede lid.

Opdat artikel 13, eerste en tweede lid, zonder gevaar voor kritiek kan worden toegepast, ware het verkieslijk in een algemene bepaling aan te geven, welke examens door het Bestuur en welke door het Vast Wervingssecretariaat zullen worden ingericht. In het laatste lid van het artikel zijn de woorden "na afloop van het examen" overbodig.

Artikel 15.

De graden van gouverneur-generaal en vice-gouverneur-generaal komen in de bij het ontwerp gevoegde tabel I niet voor, zodat het nieuwe statuut krachtens de artikelen 1 en 2 van het ontwerp op hen geen toepassing zal vinden.

Artikel 15 ware dus te schrappen, want het heeft geen juridische strekking.

.../...

Artikel 19.

Volgens de uitleg van de gemachtigde der Regering volgt uit de combinatie van artikel 19 met artikel 20, dat de Minister de hem door artikel 19 opgedragen bevoegdheid alleen kan uitoefenen "ten aanzien van ambtenaren die in de 4e of de 3e categorie zullen worden aangeworven".

Opdat deze bedoeling duidelijk tot uiting komt, dient deze bijzonderheid aan artikel 19, 1°, te worden toegevoegd.

\+
\+ \+

Artikel 15, § 1, van het koninklijk besluit van 4 december 1926 tot samenordening van de wetsbepalingen met betrekking tot het Universitair Instituut voor de overzeese gebieden, gewijzigd door het besluit van 3 september 1958, bepaalt : "De Minister van Koloniën bepaalt jaarlijks, vóór de opening van elk academisch jaar, hoeveel betrekkingen in dienst van de Kolonie voorbehouden worden voor de studenten die de titel van licentiaat in de koloniale en administratieve wetenschappen hebben behaald".

De vrijstelling van de cursussen over koloniale voorbereiding en van het eindexamen, welke het laatste lid van artikel 19 van het ontwerp ambtshalve verleent, geldt alleen voor licentiaten in de koloniale wetenschappen en voor kandidaten in de koloniale en administratieve wetenschappen van het Universitair Instituut voor de Overzeese gebieden.

.../...

Artikel 15, § 1, van het evengenoemde koninklijk besluit is niet overeen te brengen met artikel 19 van het ontwerp-besluit en behoort uitdrukkelijk te worden opgeheven.

Artikel 21.

§ 1.- Dit artikel regelt de "wedertoelating" van ambtenaren van het Bestuur in Afrika die voorheen, bij toepassing van de artikelen 206 en 208, wegens lichamelijke ongeschiktheid van hun ambt zijn ontheven.

Volgens artikel 26 moet onder "toelating" worden verstaan, de handeling die stagiairs in vaste dienst opneemt in de kaders van het Bestuur in Afrika; krachtens deze handeling verkrijgt de stagiair voorgoed de hoedanigheid van ambtenaar van het Bestuur in Afrika, welke hij tot dan toe maar voorlopig bezat.

"Wedertoelating", in zijn gewone betekenis, is nieuwe toelating; moet hieruit worden afgeleid, dat de betrokkenen, om voor toepassing van artikel 21 in aanmerking te kunnen komen, reeds voorheen moeten zijn "toegelaten" bij toepassing van artikel 26?

Als de term "wedertoelating" in deze beperkende zin moet worden uitgelegd, dan sluit hij de toepassing van artikel 21 uit voor stagiairs die wegens lichamelijke ongeschiktheid van hun ambt zijn ontheven.

.../...

Volgens de uitleg van de gemachtigde ambtenaar is dit artikel echter wel op hen toepasselijk; daarom stelt de Raad van State voor, dit in de tekst te zeggen.

§ 2.- Luidens § 1 moeten ambtenaren, die voor toepassing van artikel 21, § 1, in aanmerking kunnen komen, van hun ambt zijn ontheven wegens lichamelijke ongeschiktheid voor de dienst in Afrika.

Krachtens § 2 echter kan de Minister of de gouverneur-generaal in bijzondere gevallen van die eis afzien "wegens uitzonderlijke omstandigheden en in het belang van de dienst".

De verdeling van bevoegdheid over de Minister en de gouverneur-generaal is niet scherp geregeld. De bevoegdheid welke de Minister aan artikel 21, § 2, eerste lid, ontleent, wordt beperkt door het tweede lid van dezelfde paragraaf, dat zegt "Onder dezelfde voorwaarden kan de gouverneur-generaal bij een met redenen omklede ordonnantie, dezelfde vrijstelling verlenen aan de ambtenaren van de vierde, vijfde, zesde en zevende kategorie, die in Afrika wedertoegelaten worden".

Om uit te maken wat "wedertoegelaten ambtenaren" betekent, heeft men de tweede volzin van artikel 21, § 3, nodig, die zegt :

"Ambtenaren van de andere categorieën worden wedertoegelaten door de Minister van Koloniën of door de gouverneur-generaal, volgens het in artikel 4 gemaakte onderscheid".

"Wedertoegelaten in Afrika" betekent dus zoveel als "aangeworven in Afrika". De Raad van State heeft al opgemerkt, dat het ontwerp geen maatstaf bevat aan de hand waarvan de betekenis van de woorden "aangeworven in Afrika" kan worden vastgesteld.

+

Ten aanzien van de wedertoelating van ambtenaren eerste, tweede en derde categorie, die voorheen van hun ambt zijn ontheven om andere redenen dan lichamelijke ongeschiktheid, is de verdeling van bevoegdheid op een overdreven ingewikkelde wijze geregeld. De Minister zal de afwijking toestaan, de Koning zal over de "wedertoelating" beslissen.

\+

\+ \+

§ 4. De vage termen "personeel der Kolonie" zijn te vervangen door "personeel van het Bestuur in Afrika".

Artikel 24.

Luidens het tweede lid van artikel 24 wordt de bevoegdheid tot het doen van voorlopige benoemingen geregeld op grond van het criterium "werving in Europa dan wel in Afrika". Zoals de Raad van State reeds heeft opgemerkt, is deze maatstaf echter niet omschreven.

\+

\+ \+

De woorden "behoudens afwijkingen welke in dit statuut voorkomen", in het derde lid, behoren duidelijkheidshalve te worden vervangen door nauwkeurige verwijzingen naar de artikelen van het statuut, die op de plichten van stagiairs geen toepassing vinden.

.../...

Artikel 25.

Vrijstelling of inkorting van stage kan bij koninklijk besluit worden toegestaan.

Voor afwijkingen die op grond van de artikelen 19 en 21, § 2, worden verleend, is een met redenen omklede beslissing nodig.

Logischerwijze zou ook vrijstelling of inkorting van stage bij gemotiveerd koninklijk besluit moeten worden toegestaan.

\+

\+ +

Volgens de uitleg van de gemachtigde van de Regering en anders dan voor de toepassing van artikel 19, 1°, mag vrijstelling of inkorting van stage niet bij collectieve maatregel worden toegestaan.

Daarom stelt de Raad van State voor, het eerste lid als volgt te lezen :

"Vrijstelling of inkorting van stage kan alleen in bijzondere gevallen en bij koninklijk besluit worden toegestaan".

Het tweede lid van dit artikel ware als volgt te lezen :

"De duur van de stage voor tijdelijke ambtenaren die onder de regeling van het statuut staan, wordt echter van rechtswege verminderd met de duur van de ...".

.../...

Artikel 26.

Dit artikel betreft de toelating in vaste dienst. Hierbij is het volgende op te merken :

In het eerste en het vierde lid is onder meer sprake van de stagiair die tot de vijfde categorie behoort. In die categorie is er geen wervingsgraad. Volgens de gemachtigde van de Regering betekent die toespeling op de vijfde categorie dat de stagiair reeds gedurende zijn stage bevorderd kan worden.

Als dit zo is, dan is toepassing van artikel 26 op dit geval niet goed denkbaar. Volgens artikel 153 immers kunnen ambtenaren eerst na drie jaar dienst in de onmiddellijk lagere graad, tot een hogere graad worden bevorderd. Maar krachtens artikel 154 kan van het vereiste van drie jaar in de graad, en alleen van dat vereiste, worden afgeweken. Aangezien de stage, bij toepassing van artikel 24, drie jaar duurt, bereikt de stagiair de anciënniteit in zijn graad eerst nadat hij zijn volledige stage van drie jaar heeft volbracht. Bevordering van een stagiair vóór het eind van zijn stage veronderstelt noodzakelijk, dat eerst van artikel 153 wordt afgeweken. Deze afwijking echter, die alleen kan worden toegestaan "om buitengewone bekwaamheid en ijver" van de stagiair "te belonen", veronderstelt dat de overheid zich reeds over zijn definitieve toelating heeft uitgesproken. Het is dus ondenkbaar dat de overheid zich nog uitdrukkelijk zou moeten uitspreken over de opportuniteit, een stagiair al dan niet tot een

.../...

bevorderingsgraad toe te laten. In artikel 26 behoort te worden gezegd, dat bevordering van een stagiair tijdens zijn stage definitieve toelating en dus vaste benoeming in de bevorderingsgraad medebrengt.

Tweede, derde en vierde lid.

De in het eerste, tweede en derde lid beschreven procedure verloopt als volgt : de onmiddellijk hiërarchische meerdere maakt verslag op over de vraag of de stagiair al dan niet in vaste dienst mag worden toegelaten ; dit verslag wordt doorgezonden naar alle andere hiërarchische meerderen, die hun advies uitbrengen ; het verslag wordt aan de secretaris-generaal of aan de provinciegouverneur toegezonden (eerste lid); de overheid die het laatste advies uitbrengt, stuurt een afschrift van het stageverslag aan de stagiair (tweede lid).

Artikel 26,vierde lid, wijst de overheden aan die bevoegd zijn tot het nemen van de beslissing inzake toelating. Deze bevoegdheid is verdeeld als volgt :

1° De ambtenaar bevindt zich in Belgisch-Congo. Behoort hij tot de derde of de vierde categorie, dan neemt de Gouverneur-generaal de beslissing. Behoort hij tot de vijfde, de zesde of de zevende categorie, dan berust de beslissing bij de secretaris-generaal of de provinciegouverneur.

.../...

2° De ambtenaar bevindt zich in België of in het buitenland.

De bevoegdheid is over de Koning en de Minister van Koloniën verdeeld "naar gelang van het in artikel 4 gemaakte onderscheid".

Met strikte toepassing van het criterium van artikel 4, waarnaar artikel 26, vierde lid, verwijst, kan de Minister inzake toelating in vaste dienst alleen beslissen voor ambtenaren die in Europa zijn aangeworven in een wervingsgraad van een andere categorie dan de derde. Artikel 26, vierde lid, zegt dus niet welke overheid bevoegd is om zich uit te spreken over de toelating van stagiairs die in Afrika in een wervingsgraad van een andere dan de derde categorie zijn aangeworven, maar zich "in België of in het buitenland" mochten bevinden op het tijdstip dat de beslissing tot toelating moet worden genomen.

Om in deze leemte te voorzien, stelt de Raad van State voor, de tweede volzin van artikel 26, vierde lid, als volgt te lezen :

"Verblijft de stagiair buiten het grondgebied van Belgisch-Congo en van Ruanda-Urundi, dan wordt de beslissing door de Koning of door de Minister van Belgisch-Congo en van Ruanda-Urundi genomen, naargelang de stagiair al dan niet tot de derde categorie behoort".

.../...

Vijfde lid.

Volgens artikel 26, vijfde lid, moet "de beslissing (van niet-aanneming) - ten minste drie maanden voor het verstrijken van de proeftijd worden genomen. Zij heeft uitwerking daags na het verstrijken ervan. De beslissing van niet-aanneming in vaste dienst wordt ter kennis van de stagiair gebracht ten minste 45 dagen vóór het verstrijken van de proeftijd. De betrokkene kan tegen deze beslissing bij het Hoger Personeelscomité een met redenen omkleed beroep indienen binnen acht dagen te rekenen van de dag na die waarop de ambtenaar van de beslissing kennis heeft gekregen.

Hierbij rijst de vraag welke sanctie er staat op niet-inachtneming van de termijn van 90 dagen of van 45 dagen. Volgens het thans bestaande statuut kan worden beweerd, dat het niet-inachtnemen van een van beide termijnen van rechtswege medebrengt dat de stagiair na verloop van de drie jaar is toegelaten ; volgens het ontwerp-besluit is dit niet meer zo. Artikel 27 van het ontwerp ontneemt immers alle praktische gevolgen aan de zware straf, die in geval van niet-inachtneming van artikel 26, vijfde lid, toepassing zou vinden, want in dit geval kan de overheid de stagiair zelfs onmiddellijk van zijn ambt ontheffen.

.../...

Zodra dus de beslissing van niet-aanneming vóór het eind van de stage ter kennis is gebracht, kan het niet-inachtnemen van een van beide termijnen alleen nog tot gevolg hebben, dat de termijn wordt verlengd met zoveel dagen als nodig zijn om hetzij tot 90 dagen, hetzij tot 45 dagen te komen. Tijdens de aldus verlengde termijn blijft de stagiair in dienst, maar zodra die verstreken is, dus daags nadat de stage is geëindigd, moet de stagiair het bestuur verlaten.

Om echter iedere onzekerheid daarover weg te nemen, voege men na het vijfde lid een alinea in, als volgt :

"Wordt de beslissing vóór het eind van de drie jaren, maar buiten de termijnen genomen, dan wordt de betrokkene in dienst gehouden zoveel dagen lang als hij nodig heeft om de voorgeschreven termijnen te genieten".

\+
\+ \+

De Raad van State merkt op, dat het ontwerp geen enkele statuutregeling bevat inzake toezicht op de stage.

Ten slotte moge worden opgemerkt, dat artikel 41 spreekt van "in vaste dienst benoemde ambtenaren", en artikel 188, § 3, van "vastbenoemde ambtenaren".

.../...

De conclusie ligt dus voor de hand : in vaste dienst benoemde stagiairs moeten deze rechtstoestand in een benoemingsakte bevestigd zien.

Het laatste lid van artikel 26 ware dus aan te vullen met de woorden : "Een benoemingsakte constateert deze toelating".

Artikel 27.

Krachtens dit artikel kan de daarin aangewezen overheid de stagiair rechtstreeks uit zijn graad en uit zijn ambt ontslaan, indien zij oordeelt dat hij zedelijk of verstandelijk ongeschikt is voor koloniale dienst".

In dit geval vindt het beroep volgens artikel 26 geen toepassing.

Het woordt "rechtstreeks" alsook de bepalingen van artikel 27, tweede lid, en van artikel 30, eerste lid, van het ontwerp wijzen er duidelijk op, dat geen procedure ter beschikking staat van de betrokkene die zijn verweer wil voordragen.

Het spreekt nochtans vanzelf dat hij tijdens de stage op de hoogte moet worden gebracht van de hem toegeschreven tekortkomingen, zodat hij zich kan verantwoorden.

.../..

Artikel 28.

Eerst een opmerking over de redactie : volgens dit artikel kan de stagiair, die bevonden wordt lichamelijk niet in staat te zijn verder te dienen, "uit zijn graad en van zijn ambt worden ontheven".

Bevindt hij zich in Afrika, dan moet hij voor "een" geneeskundige commissie verschijnen ; bevindt hij zich buiten Afrika, dan verschijnt hij voor de in artikel 206 bedoelde geneeskundige commissie.

Uit artikel 30 blijkt, dat in artikel 28 met "een commissie" wordt bedoeld de geneeskundige commissie waarvan artikel 206 spreekt. De Raad van State stelt dan ook voor, de dubbelzinnige termen van artikel 28 door een rechtstreekse verwijzing naar artikel 206 te vervangen.

In dit artikel zijn dus de volgende wijzigingen nodig : de woorden "op advies van een geneeskundige commissie waarvan hij de samenstelling bepaalt, en volgens een procedure waarvan hij de regels vaststelt" vervangen door : "op advies van de geneeskundige commissie waarvan sprake in artikel 206", en de woorden "op advies van de bij artikel 206 van dit statuut bepaalde geneeskundige commissie" vervangen door : "op advies van de geneeskundige commissie waarvan sprake in hetzelfde artikel".

.../...

Bij hetzelfde artikel rijst tenslotte een vraagpunt betreffende het recht van verdediging van de betrokkene. In de meeste statuten, en met name in artikel 16 van de wet van 1 maart 1958 houdende het statuut van de beroeps- en reserveofficieren, geeft het advies van de geneeskundige commissie de doorslag inzake lichamelijke ongeschiktheid. Dit is niet het geval volgens artikel 28 van het ontwerp. Naar de gemachtigde van de Regering heeft verklaard, bedoelt artikel 28 de administratie vrijheid van beoordeling in medische aangelegenheden te laten en haar het recht te geven, buiten de commissie staande geneesheren te raadplegen. Dit zou buiten de betrokkene om, en zelfs buiten zijn weten plaatshebben. Naar 's Raads oordeel zou deze, overigens niet georganiseerde raadpleging op tegenspraak moeten geschieden.

Artikel 31.

In de opmerkingen die hij naar voren heeft gebracht in zijn advies L.4905 over het huidige artikel 34 van het statuut, dat met artikel 31 van het ontwerp overeenkomt, heeft de Raad van State erop gewezen, dat de betekenis van dit artikel moeilijk te achterhalen is, dat het geen omschrijving geeft van het begrip "ambt" en dat het evenmin zegt, welk criterium geldt voor de in het vijfde lid bedoelde gelijkstelling. Deze opmerkingen blijven ook voor artikel 31 gelden. Het nieuwe

.../...

onderscheid dat door het huidige artikel 34 en het ontworpen artikel 31 wordt gemaakt tussen "graad" en "ambt" (of "functie") verdient te worden verduidelijkt ; hetzelfde geldt voor de begrippen "betrekking" en "plaats", waarvan sprake is in artikel 159.

Daar de term "hiërarchie" in wezen betrekking heeft op de structuur van de bevelvoering, is het verkeerd in het eerste lid te spreken van de hiërarchie der graden. In de economie van het ontwerp wordt de rangorde der graden immers vastgesteld, niet met het oog op de ondergeschiktheid waarin elk ambt zich bevindt, maar met het oog op de toepassing van de bepalingen betreffende de bevordering. De term "hiërarchie" in het eerste lid moet dus vervallen. Geeft het artikel de algemene begripsomschrijving van "ambten van medewerking", het omschrijft niet de begrippen "ambten van leiding" en "ambten van bijstand".

Artikel 33.

Uit deze tekst blijkt dat de rangschikking in een collectief benoemingsbesluit de anciënniteit bepaalt ; deze rangschikking kan dus de doorslag geven bij bevordering.

Het artikel spreekt niet over het geval, dat twee collectieve benoemingsbesluiten die van twee verschillende overheden uitgaan en in eenzelfde graad benoemen, dezelfde datum dragen.

.../...

Artikelen 37, 38 en 39.

Deze artikelen regelen "de aanstelling in lagere of hogere functies". "Aanstelling" is de enige dienstige term voor handelingen die ter uitvoering van die artikelen zijn verricht. Termen als "aanwijzingen voor een functie" en "aangewezen als interimair" zijn dus te vermijden.

Artikel 41.

"Overgang" is de meest dienstige term voor de handeling waarbij de ambtenaar van het ene kader naar het andere wordt overgeplaatst.

Hier is alleen sprake van overgang van een kader naar een ander. Moet daaruit worden afgeleid, dat overgang van de ene hiërarchische groep naar de andere verboden is ?

De termen "verworven rechten" in het derde lid zijn dubbelzinnig. De Raad van State stelt voor, het derde lid door de volgende tekst te vervangen :

"De voorlopig overgegane ambtenaar behoudt de wedde, die hij in zijn oorspronkelijk kader had. Hij blijft daarin deelnemen aan bevordering in graad en wedde".

.../...

Luidens het vijfde lid van artikel 41 "geschiedt de definitieve overgang met inachtneming van de vormen der benoeming of der bevordering".

In deze bepaling is aan twee mogelijkheden gedacht : overgang met en zonder bevordering. Overgang zonder bevordering is kennelijk die, welke plaatsheeft in dezelfde of in een gelijkwaardige graad. Maar wat moet onder "gelijkwaardige" graad worden verstaan ? Het ontwerp geeft daarover geen enkele aanwijzing. De gemachtigde van de Regering stelt voor, het aanvangsbedrag van de aan de graad verbonden wedde als maatstaf te nemen. Deze bijzonderheid zou in artikel 41 moeten staan.

Onder de woorden "de definitieve overgang geschiedt met inachtneming van de vormen der benoeming" moet, volgens de gemachtigde van de Regering, worden verstaan "le transfert qui s'effectue dans un grade équivalent et qui est fait par l'autorité nantie du pouvoir de nomination au nouveau grade". De Raad van State acht het opnemen van deze bijzonderheid in de tekst noodzakelijk.

Met de woorden "de definitieve overgang geschiedt met inachtneming van de vormen der bevordering" wordt, volgens de gemachtigde van de Regering, bedoeld, overgang naar een hogere graad, gedaan door de overheid die tot benoemen in de nieuwe graad bevoegd is.

.../...

In de praktijk zou bij overgang met bevordering als volgt worden te werk gegaan :

1° De ambtenaar zou eerst in voorlopige dienst naar het nieuwe kader overgaan. Deze overgang zou ten minste één jaar duren opdat de belanghebbende in zijn nieuw kader een signalement kan krijgen en opdat zijn geschiktheid voor het ambt van de bevorderingsgraad, waarin hij in vaste dienst zal overgaan, kan worden beoordeeld. De gemachtigde van de Regering heeft daaraan toegevoegd, dat deze beoordeling uitgaat van de hiërarchische meerderen onder wie de ambtenaar in het kader van zijn voorlopige dienst ressorteert.

2° Volgens dezelfde uitleg heeft definitieve overgang plaats wanneer de ambtenaar voldoet aan de voorwaarden om in zijn oorspronkelijk kader te worden bevorderd (signalement, vacature) en geschikt wordt bevonden om het bevorderingsambt in het nieuwe kader te bekleden (de overeenkomstige betrekking moet eveneens vacant zijn).

3° "De ambtenaar die bij wege van bevordering zal overgaan, wordt in zijn oorspronkelijk kader opgenomen in de lijst van bevorderingsvoorstellen (artikel 106), met de vermelding "voor overgang naar het kader ...". Zodoende krijgt het hoog personeelscomité de gelegenheid te adviseren over het bevorderingsvoorstel dat in die overgang besloten is".

.../...

Het is ondenkbaar dat die enkele woorden "de definitieve overgang geschiedt met inachtneming van de vormen der bevordering" doelen op de ingewikkelde procedure, die in feite ter zake zou worden gevolgd.

Rekening houdend met deze uitleg stelt de Raad van State voor, het vijfde lid van artikel 41 door de volgende tekst te vervangen :

"Definitieve overgang heeft plaats met of zonder bevordering .

Definitieve overgang zonder bevordering is die waarbij de ambtenaar behouden wordt in dezelfde graad of in een graad gelijkwaardig met die waarin hij vóór zijn overgang was benoemd. Hij heeft plaats op last van de overheid die bevoegd is tot benoemen in betrekkingen van het kader waarin de overgang plaats heeft. Als gelijkwaardig worden beschouwd de graden waarvoor dezelfde aanvangswedde is vastgesteld.

Definitieve overgang met bevordering is die waarbij de ambtenaar in graad wordt bevorderd. Niemand kan in deze graad bij wege van overgang worden bevorderd tenzij hij voldoet, enerzijds aan de voorwaarden om in zijn oorspronkelijk kader te worden bevorderd tot een graad waarvan de aanvangswedde overeenkomt met die van de bevorderingsgraad waarin hij voorlopig is overgegaan, en, anderzijds, aan de voorwaarden om bevorderd te kunnen worden tot de bevorderingsgraad waarin hij voorlopig is overgegaan".

.../...

Artikelen 45, § 1, en 46, § 6.

Volgens de uitleg van de gemachtigde der Regering, wordt het in artikel 45, § 1, bedoelde ontspanningsverlof uitsluitend aan in Afrika, het ontspanningsverlof bedoeld in artikel 46, § 6, uitsluitend aan in Europa aangeworven ambtenaren verleend. Naar 's Raads oordeel moeten deze artikelen op dit punt worden verduidelijkt; hij wijst de Regering andermaal op het ontbreken van maatstaven voor de begrippen "werving in Afrika" en "werving in Europa".

Artikel 53, 4°, B, d.

Terbeschikkingstelling wegens persoonlijke aangelegenheden moet worden onderscheiden van terbeschikkingstelling van ambtswege; de onderverdeling zou dan de volgende moeten zijn :

"4° wegens persoonlijke aangelegenheden;

5° van ambtswege, onder voorbehoud van de beoordelingsbevoegdheid van de Minister, de gouverneur-generaal of hun gemachtigden, indien zij verantwoordelijk zijn..."

Wordt deze lezing aangenomen, dan vervalt het laatste lid van het huidige 4°.

De voorbeelden onder a, b, c, d, zijn slechts een illustratie van de vooraan in het nieuwe 5° (4°,B, van het ontwerp) gegeven regel; ze zouden evengoed in omzendbrieven op hun plaats zijn. Behoudt men ze echter in de tekst, dan is verduidelijking nodig, onder meer voor d, want, volgens een ruime interpretatie, zou in dat geval een ambtenaar, die als getuige in een strafzaak wordt opgeroepen, ter beschikking worden gesteld, hetgeen de Regering zeker niet bedoelt.

.../...

Artikel 131, 2e lid.

Dit artikel verbiedt de ambtenaar onder meer "deel te nemen aan de stichting, aan de leiding of aan het beheer van een handels- of nijverheidsvennootschap of inrichting" .

\+

\+ +

Hetzelfde artikel voert het vermoeden in, dat de echtgenote van de ambtenaar en "de kinderen die voor het toekennen van de gezinsbijslag in aanmerking komen" tussenpersonen zijn, die uitsluitend voor rekening van de ambtenaar werken. Het is zaak van de ambtenaar, het vermoeden door tegenbewijs te weerleggen. Ingevolge artikel 136 wordt overtreding van dit verbod tuchtrechtelijk gestraft. Het is strijdig met een van de algemene beginselen in tuchtzaken, dat de bestuursoverheid, door een vermoeden bij wege van verordenende bepaling in te voeren, de bewijslast van de schuld van de ambtenaar afwentelt.

\+

\+ +

Het cumuleren van een wetgevend mandaat met een bestuursambt is geregeld in artikel 32 van het Koloniaal Handvest. Op dit punt is de bepaling slechts een herhaling van artikel 32; zij kan dus vervallen.

.../...

Artikel 137, § 1.

Dit artikel zegt : "Ieder ambtenaar wiens vrouw een winstgevende bezigheid wenst uit te oefenen, met inbegrip van het beheer van vennootschappen, moet eerst langs hiërarchische weg hiervoor toelating aanvragen".

Vraagt de ambtenaar die toelating niet, of "komt hij de getroffen beslissing niet na", dan stelt hij zich bloot aan tuchtmaatregelen op grond van artikel 137, § 3.

Aangezien in de huidige stand van het moederlands recht ieder echtgenoot het recht heeft een beroep of een handels- of nijverheidsbedrijf zonder toestemming van de andere echtgenoot uit te oefenen, is een tuchtstraf ten laste van de man moeilijk denkbaar, want zijn vrouw kan buiten zijn weten of ondanks zijn verzet handelen.

Dezelfde opmerking geldt voor gevallen waarin de vrouw van een bestuursambtenaar bij toepassing van het Congolese Burgerlijk Wetboek zonder machtiging van haar man kan handelen.

.../...

De voorschriften van titel XI, met name de artikelen 131 en 133, bevatten een vrij aanzienlijke vrijheidsbeperking voor de ambtenaren.

In sommige gevallen kan een machtiging vanwege de in de tekst (artikelen 132, 133, tweede lid) vermelde autoriteiten die beperkingen opheffen.

Treft deze beperkingen op zichzelf geen verwijt van onwettigheid, voor zover zij nodig zijn in het belang van de openbare dienst waarvoor de ambtenaren werken, over de preventieve regeling die op die wijze bij eenvoudig koninklijk besluit wordt ingevoerd, is controverse niet uitgesloten.

Hetzelfde geldt voor artikel 211 dat de uitoefening van een burgerlijk recht raakt door de vrouwelijke ambtenaar die in het huwelijk treedt "van ambtswege uit haar ambt te ontzetten".

Om betwisting hierover te voorkomen, ware het verkieslijk deze gebods- en verbodsbepalingen in een decreet neer te leggen.

.../...

Artikel 141.

De onnauwkeurige termen "de bevoegde hiërarchische meerdere" kunnen stof tot betwisting leveren. De Raad van State stelt voor : "de door de Gouverneur-generaal of zijn gemachtigde aangewezen hiërarchische meerdere".

Artikel 147.

Dit artikel schijnt het geval van de ambtenaar, die wel in België maar niet bij het Ministerie van Koloniën een opdracht vervult, over het hoofd te zien.

Artikelen 153 en 154.

Luidens artikel 153 "kunnen de ambtenaren eerst tot een hogere graad bevorderd worden na drie jaar dienst in de onmiddellijk lagere graad".

De drie eisen welke artikel 153 inzake bevordering stelt, betreffen de anciënniteit in de graad, de aard van de diensten en de plaats welke de graad inneemt ten opzichte van de graad die de ambtenaar bekleedt.

.../...

Krachtens artikel 154, zoals dit thans is gesteld, kan van de drie in artikel 153 gestelde eisen worden afgeweken. Volgens de uitleg van de gemachtigde der Regering, maakt artikel 154 afwijking alleen mogelijk van de eis van drie jaar anciënniteit.

Als dit zo is, dan is het op grond van artikel 154 onmogelijk :

1° diensten die niet in artikel 153 zijn bedoeld, in aanmerking te nemen ;

2° te benoemen in een andere graad dan de onmiddellijk hogere.

Deze beperking behoort in artikel 154 te worden verduidelijkt.

\+

\+ +

Artikel 155.

De Raad van State stelt voor, dit artikel als volgt te lezen :

"§ 1. Ambtenaren kunnen tot de laagste graad van de derde, de vierde of de zesde categorie worden bevorderd wanneer deze graden tegelijk wervings- en bevorderingsgraden zijn of wanneer zij alleen als

.../...

bevorderingsgraden worden beschouwd. In het eerste geval moeten zij aan de in § 2, in het tweede geval aan de in § 3 gestelde eisen voldoen.

Onder deze graden bepaalt de Minister van Belgisch-Congo en van Ruanda-Urundi, welke graden uitsluitend bevorderingsgraden zijn.

§ 2. Is de laagste graad van de derde, de vierde, of de zesde categorie tegelijk een wervings- en een bevorderingsgraad, dan kan de ambtenaar worden bevorderd indien hij aan de volgende eisen voldoet :

1° bekleed zijn met de hoogste graad van de categorie die onmiddellijk komt na de categorie waartoe het ingerichte examen toegang verleent ;

2° ten minste de samenvattende beoordeling "zeer goed" hebben verkregen op de 1e januari die het begin der examens voorafgaat ;

3° bij het laatste signalement de vermelding "praktisch geschikt onder voorbehoud van bevestiging bij het toelatingsexamen" hebben verkregen ;

4° sedert hun laatste signalement geen tuchtstraf hebben opgelopen ;

5° ten minste de in artikel 153 voorgeschreven drie jaren dienst tellen in de vereiste graad bij het afsluiten der inschrijvingen voor het examen. Deze anciënniteit van drie jaren wordt evenwel verminderd tot twee jaren voor ambtenaren te wier behoeve de toepassing van artikel 154 is voorgesteld ;

.../...

6° het minimum van de vereiste punten hebben behaald in het toelatings- of schiftingsexamen ;

7° in het toelatings- of schiftingsexamen gerangschikt zijn, hetzij binnen de grens der 25 t.h. van de betrekkingen die in competitie gesteld zijn en die uitsluitend aan de ambtenaren voorbehouden zijn, hetzij binnen de grens van 75 t.h. der betrekkingen die in competitie zijn gesteld onder al degenen die aan het examen mogen deelnemen

§ 3. Indien de laagste graad van de derde, de vierde of de zesde categorie bij toepassing van § 1, tweede lid, moet worden geacht uitsluitend een bevorderingsgraad te zijn, kan de ambtenaar daarin worden bevorderd indien hij aan de volgende eisen voldoet :

1° de eisen gesteld in § 2, 1° tot 5° ;

2° binnen de grens van de in competitie gestelde betrekkingen gerangschikt zijn op het speciaal overgangsexamen, ingericht door de Minister van Belgisch-Congo en van Ruanda-Urundi.

§ 4. De in dit artikel bedoelde ambtenaren mogen zich driemaal aanmelden, hetzij voor het examen volgens § 2, hetzij voor het examen volgens § 3. Om later aan een van beide examens te mogen deelnemen, moeten zij naar gelang van het geval in een van die beide examens het minimum van de vereiste punten hebben behaald.

.../...

Artikel 158.

De Raad van State stelt voor, het eerste en tweede lid van dit artikel als volgt te lezen :

"Bevordering in graad heeft plaats naar keus. Voor ambtenaren die aan het signalement zijn onderworpen, wordt niet alleen rekening gehouden met de samenvattende algemene beoordeling, maar ook met de bijzondere bevoegdheden en met de geschiktheid om het hogere ambt uit te oefenen, een en ander blijkend uit het signalement".

Zijn de woorden "blijft de toekenning van de bevordering hangend" zo te verstaan, dat de ambtenaar niet kan worden bevorderd zolang de tuchtvordering tegen hem aan de gang is ?

Ook de woorden "wordt de bevordering ... uitgesteld" zijn dubbelzinnig. Betekent dit, dat bevordering voor de in het ontwerp aangegeven duur ontzegd is aan de gestrafte ambtenaar ? Of kan bevordering plaatshebben, met vertraging van de gevolgen echter totdat die termijnen verstreken zijn ? Opgemerkt moge worden, dat berisping en blaam over het algemeen als zedelijke straffen worden beschouwd, zonder rechtstreekse terugslag op de loopbaan van de ambtenaar.

.../...

Artikel 164 van het ontwerp bepaalt de gradatie van de tuchtstraffen en voor sommige daarvan ook de statutaire gevolgen, maar artikel 158, vierde lid, bepaalt, wat berisping en blaam betreft, ook de gevolgen die daaraan uit een oogpunt van bevordering in graad zijn verbonden. Deze bepalingen zouden in artikel 164 moeten staan.

In het zevende lid moeten de woorden "gezamenlijke promotie" worden vervangen door "signalement".

Artikel 159.

Naar 's Raads oordeel is een bepaling betreffende het kader niet op haar plaats in een statuut, tenzij de regelmatigheid van een benoeming of bevordering ervan afhangt.

Wat op dit punt de juiste betekenis van deze bepaling is, kan noch uit de tekst van artikel 159, eerste lid, noch uit de toelichting van de gemachtigde der Regering worden afgeleid.

Uit artikel 38, tweede lid, blijkt dat de aanstelling van een ambtenaar in een ambt beneden dat van zijn graad slechts tijdelijk is. Desondanks bepaalt artikel 159, tweede lid : "door het feit dat een ambtenaar opdracht krijgt lagere ambten dan dat van zijn graad waar te nemen, komt de plaats welke voorheen door deze ambtenaar bezet was, open".

.../...

Voor het geval dat aan de aanstelling voorgoed een eind wordt gemaakt, regelt artikel 38, tweede lid, de toestand van de ambtenaar uitsluitend uit een oogpunt van bezoldiging. Geen bepaling regelt zijn toestand terzake van uitoefening van het ambt van zijn vroegere graad, voor het geval dat tijdens zijn aanstelling een ander ambtenaar mocht zijn benoemd in zijn "plaats", die krachtens artikel 159, tweede lid, als "open" moet worden beschouwd.

Aanstelling is niet de enige toestand waarin een ambtenaar niet langer het ambt uitoefent van de graad waarin hij vóór zijn aanstelling was benoemd. Gedetacheerd en ter beschikking gestelde ambtenaren oefenen evenmin het ambt van hun graad uit. Voor deze gelijksoortige toestanden geeft het ontwerp echter uiteenlopende oplossingen :aanstelling maakt de betrekking vacant, detachering en terbeschikkingstelling doen dit niet.

Artikel 160, vijfde lid.

Naar de gemachtigde van de Regering heeft verklaard, is de bedoeling, dat de Minister de bevordering kan voordragen van een ambtenaar die niet voorkomt op de door de Gouverneur-generaal opgemaakte en aan het Hoog Personeelscomité voorgelegde lijst van voordrachten. Men wil dus alleen verhinderen dat de hogere overheid gebonden wordt door een lijst, die de ondergeschikte overheid vooraf heeft opgemaakt.

.../...

Daarentegen is het niet de bedoeling, dat de Minister aan de Koning een benoeming kan voordragen, zonder dat de in het eerste, tweede, derde en vierde lid omschreven procedure is gevolgd, dus zonder dat een lijst is opgemaakt door de Gouverneur-generaal, voorgelegd aan het Hoog Personeelscomité en doorgezonden naar het departement.

Uit deze toelichting blijkt dat de Minister een ambtenaar die niet op de lijst voorkomt, kan bevorderen, op voorwaarde echter dat de in de eerste vier alinea's omschreven formaliteiten zijn vervuld.

De tekst van het laatste lid behoort dienovereenkomstig te worden gewijzigd.

Artikel 163.

Ter voldoening aan de eisen van de wetgevingstechniek wordt aanbevolen, het statuut van de militairen van de weermacht in een afzonderlijk koninklijk besluit vast te stellen.

Dezelfde opmerking geldt voor de artikelen 179 en 201, § 1.

Artikel 170.

Volgens het vierde lid van dit artikel kan de ambtenaar die uit de dienst treedt ter beschikking worden gesteld of worden afgezet op eenvoudige vaststelling van het feit, zonder dat hij gelegenheid krijgt zich te verantwoorden.

Om vergissingen of willekeur te voorkomen, zou de tekst reïntegratie voor de ambtenaar mogelijk moeten maken, voor het geval dat deze naderhand een voldoende verantwoording kan geven.

.../...

Artikel 189.

Het is ongewoon dat de lasthebber van de betrokken ambtenaar aanwezig is op de beraadslagingen van het comité dat advies uitbrengt inzake toelating in vaste dienst, inzake bevordering of in tuchtzaken. Zulk een regeling kan op tuchtrechtelijk gebied een gevaar worden voor de geheimhouding der beraadslagingen.

Het gebruik van het woord "lasthebber" impliceert dat de ambtenaar degene die hem zal vertegenwoordigen, geheel vrij kan kiezen.

Is de Regering voornemens een beperkte betekenis aan de term "lasthebber" te verbinden en aan bepaalde categorieën van personen een voorrecht te verlenen, dan is de beperking van de keus van de lasthebber niet zonder juridisch bezwaar ; bijvoorbeeld als de lasthebbers afgevaardigden van vakbondorganisaties moeten zijn, gaat deze beperking in tegen het beginsel van de syndicale vrijheid op grond waarvan niemand verplicht is lid te zijn van een vakbond.

.../...

OPHEFFINGSBEPALINGEN.

Titel XVIII "Algemene Bepalingen" en titel XIX "Overgangsbepalingen" van het ontwerp vervange men door een enkele titel, namelijk titel XVIII "Slotbepalingen", tenzij de Regering, zoals voorgesteld in de adviezen L.6403 en 6404, de overgangsbepalingen waarop deze adviezen betrekking hebben, in het onderhavige ontwerp invoegt. In dat geval kunnen de titels XVIII en XIX van het ontwerp behouden blijven en worden de overgangsbepalingen opgenomen in titel XIX. Daarop moet dan een titel XX "Slotbepalingen" volgen, die, behalve het hierna voorgestelde opheffingsartikel, de artikelen 219 en 220 van het ontwerp moet bevatten.

Welke oplossing de Regering ook moge kiezen, het ontwerp behoort te worden aangevuld met een opheffingsartikel dat onmiddellijk zou voorafgaan aan het artikel waarin de datum van de inwerkingtreding wordt vastgesteld.

Men leze het opheffingsartikel als volgt :

"Artikel . . .

Onverminderd de overgangsbepalingen van het koninklijk besluit van . . . tot regeling van de toestand der ambtenaren van het bestuur in Afrika in dienst op

.../...

1 januari 1959 en van het koninklijk besluit van . . . tot regeling van de toestand der ambtenaren van het bestuur in Afrika in dienst op 1 januari 1959 in de hoedanigheid van hulpambtenaren, worden opgeheven : (1)

1° het besluit van de Regent van 20 augustus 1948 tot vaststelling van het statuut der beambten van het bestuur in Afrika, gewijzigd bij (de in het tweede lid van de aanhef van het ontwerp vermelde wijzigingen overnemen);

2° de ordonnantie van de Gouverneur-generaal van 22 juni 1953 houdende statuut van de hulpbeambten van het bestuur in Afrika, gewijzigd bij . . . (door de administratie aan te vullen) ;

3° de woorden "Het statuut van de hulpbeambten wordt echter door een ordonnantie van de gouverneur vastgesteld", die de laatste volzin vormen van artikel 5 van het koninklijk besluit van 11 januari 1926 betreffende de uitvoering van de wet van 21 augustus 1925 op het beheer van Ruanda-Urundi, gewijzigd bij het koninklijk besluit van 26 juni 1957 ;

.../...

(1) Worden de overgangsbepalingen waarop deze besluiten betrekking hebben, in het onderhavige ontwerp ingevoegd, dan leze men de inleidende volzin als volgt :
"Onverminderd de overgangsbepalingen van titel XIX, worden opgeheven : . . . ".

4° artikel 15, § 1, van het koninklijk besluit van 4 december 1926 tot samenordening der schikkingen betreffende de Koloniale Hogeschool, gewijzigd bij het koninklijk besluit van 3 september 1958 ;

5° artikel 3 van het besluit van de Regent van 1 juli 1947 op het statuut van de beambten van het bestuur in Afrika ;

6° het besluit van de Regent van 12 maart 1949 betreffende het inrichten van vergelijkende examens met het oog op de toelating tot de aan het Ministerie van Koloniën gehechte Koloniale School".

\+

\+ \+

In de korte tijd waarover de Raad van State voor het onderzoek van het ontwerp beschikte, is het hem niet mogelijk geweest een betere lezing voor verschillende artikelen voor te stellen. Alleen heeft hij aan de gemachtigde ambtenaar verschillende opmerkingen én betreffende de vorm, én betreffende de tekst gemaakt. Van de Nederlandse tekst is een bewerking aan de bevoegde ambtenaar medegedeeld.

.../...

In grote trekken komen deze opmerkingen hierop neer :

1° Alle Ministers die het ontwerp mede behoren te ondertekenen (zie de opmerkingen betreffende artikel 13) moeten, ieder wat hem betreft, met de uitvoering ervan worden belast. Het is anderzijds normaal dat alle met de uitvoering belaste Ministers het besluit ook voordragen.

2° Indien het ontwerp in verschillende grote homogene delen kon worden ingedeeld, bijvoorbeeld : administratief statuut, bezoldigingsstatuut, dan ware het aangewezen elk daarvan van een speciaal opschrift te voorzien.

Aangezien de tekst zich niet tot een dergelijke indeling leent, verdient het aanbeveling de gebruikelijke indeling in hoofdstukken, afdelingen en onderafdelingen aan te nemen en derhalve in de tekst van het statuut de titels door hoofdstukken te vervangen. In afdeling I van hoofdstuk XIV zouden dan vijf onderafdelingen (waarvan onderafdeling I over de tuchtstraffen zou handelen), in afdeling III van hoofdstuk XV twee onderafdelingen zijn.

In het corpus der artikelen worden de opsommingen aangegeven door 1°, 2°, 3°, enz. en de indeling van een nummer door : a, b, c, enz. De verwijzingen moeten dienovereenkomstig worden verbeterd.

.../...

Wat meer in het bijzonder de artikelen 9 en 10 betreft, vervange men de paragrafen door : 1°, 2°, 3°, enz. met als onderverdeling van deze nummers a, b, c, enz. Deze wijzigingen maken er andere nodig in de verwijzingen onder artikel 9, § 3, 5° en 6°; § 4, 5° en 6°, en het voorlaatste lid van hetzelfde artikel ; artikel 10, § 3, 1°; § 4, 5° en 6°; § 5, 4° en 5°, en de laatste drie leden van hetzelfde artikel.

Wat de verwijzingen naar bepaalde artikelen betreft, gaat men doorgaans van het algemene naar het bijzondere : bijvoorbeeld : "overeenkomstig de bepalingen van hoofdstuk X, afdeling I" of "bedoeld in artikel 21, § 2, derde lid" of "bedoeld in artikel 25, tweede lid". Telkens als wordt verwezen naar een bepaling van dezelfde tekst, late men de woorden "van dit statuut", "van dit artikel" weg, tenzij deze woorden onmisbaar zijn voor de nauwkeurigheid van de verwijzing.

Bij het verwijzen dienen voorts de leden te worden geteld en formules als "bepaald in het voorgaand artikel" of "bepaald in het voorlaatste lid van artikel 10" te worden vervangen door : "bedoeld in het tweede lid" of "bedoeld in artikel 10, derde lid". Deze werkwijze maakt het mogelijk elke bepaling nauwkeurig aan te geven, wanneer zij naderhand moet worden gewijzigd of wanneer zij in andere wets- of reglementsbepalingen moet worden aangehaald. Hoe dan ook, dienen de woorden "voorgaand artikel" door de juiste opgave van het artikel te worden vervangen.

.../...

3° Sommige bepalingen van het ontwerp verwijzen naar de tabel in bijlage zonder aan te geven, zoals behoort, dat het om de tabellen I, II of III gaat.

4° Overal in de artikelen, behalve in het artikel dat de met de uitvoering belaste Ministers aanwijst, vervange men de woorden "Minister van Koloniën" door "Minister" en, tenzij dit woord zonder bezwaar achterwege kan blijven, de woorden "Kolonie", "koloniaal" door een meer aangepaste terminologie.

Tenslotte schrijve men overal :

"Bestuur in Afrika",

"Belgisch-Congo",

"eerste, tweede, derde, enz.categorie".

---

a chambre était composée de

essieurs : J. SUETENS, premier président,
e Heren : eerste-voorzitter,

L. MOUREAU, conseillers d'Etat,
G. HOLOYE, raadsheren van State,

P. COART-FRESART, assesseurs de la section de législation,
P. ANSIAUX, bijzitters van de afdeling wetgeving,

C. ROUSSEAUX, greffier adjoint, greffier.
adjunct-griffier, griffier.

La concordance entre la version rançaise et la version néerlanaise a été vérifiée sous le conrôle de M. J. SUETENS.
Le rapport a été présenté par . H. ADRIAENS, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. J. SUETENS.
Het verslag werd uitgebracht door de H. H. ADRIAENS, auditeur.

E GREFFIER - DE GRIFFIER,

(s.) C. ROUSSEAUX.

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

(s.) J. SUETENS.