C

Conseil d'Etat - Raad van State
LEGISLATION - WETGEVING
L.
+ 9. MAI 1963
Transmis à M.
Overgezonden aan de H.
coordinatie

ADV.

L. 8295/2.

KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 26e februari 1963 door de Minister van Landbouw verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot overheveling van de graad van hoofdtuinier naar de tweede categorie van het Rijkspersoneel en tot vaststelling van de benoemingsmodaliteiten voor deze graad evenals voor deze van eerste tuinier", heeft de 28e maart 1963 het volgend advies gegeven:

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre de l'Agriculture, le 26 février 1963, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "transférant le grade de jardinier-chef à la 2e catégorie des agents de l'Etat et fixant les modalités de nomination à ce grade ainsi qu'à celui de premier jardinier", a donné le 28 mars 1963 l'avis suivant :

C.E. - R.S.
Entrée Sortie
13.5.63
2055

ALGEMENE OPMERKINGEN.

Artikel 1 van het ontwerp deelt de graad van hoofdtuinier op het Ministerie van Landbouw, die thans ingevolge het besluit van de Regent van 12 november 1948 tot de derde categorie behoort, bij de tweede categorie in.

Artikel 2 zegt dat die graad van de tweede categorie voortaan wordt begeven bij wege van een vergelijkend examen voor overgang naar de hogere categorie, en alleen aan eerste tuiniers. Verondersteld is, dat het hier gaat om een vergelijkend overgangsexamen als bedoeld in artikel 28 van het koninklijk besluit van 20 januari 1939 houdende vaststelling van de werking en de bevoegdheid van het Vast Wervingssecretariaat.

Artikel 3 bevat een overgangsbepaling die de toestand van de thans in dienst zijnde hoofdtuiniers, wier graad van de derde naar de tweede categorie overgaat, bedoelt te regelen. Het bepaalt, dat die beambten in de hogere categorie kunnen komen mits zij slagen voor een, door het Vast Wervingssecretariaat bij uitzondering in te richten speciaal vergelijkend examen, met een minder uitgebreid programma dan dat van artikel 28 van het koninklijk besluit van 20 januari 1939. Hoofdtuiniers die aan dat vergelijkend examen niet mochten hebben deelgenomen of er niet voor geslaagd mochten zijn, behouden bij overgangsmaatregel hun graad, hun functies en hun hoedanigheid van beambte van de

.../...

derde categorie. De administratie neemt echter aan - en dat ware duidelijk te stellen - dat die beambten altijd, samen met de eerste tuiniers, het gewoon vergelijkend examen voor overgang naar de tweede categorie, bedoeld in artikel 2 van het ontwerp, mogen afleggen.

De vraag is of het ontwerp, waar het in afwijking van artikel 28 van het koninklijk besluit van 20 januari 1939 een speciaal, gemakkelijker examen inricht, tevens niet afwijkt van het statuut van het Rijkspersoneel, vastgesteld bij koninklijk besluit van 2 oktober 1937. Zo ja, dan ware het ontwerp krachtens artikel 116 van dat besluit op dit punt te motiveren en in Ministerraad te overleggen, met als gevolg dat ook het advies van de algemene syndicale raad van advies zou moeten worden ingewonnen.

\+

\+ \+

In artikel 16, laatste lid, van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 is het beginsel neergelegd, dat overgang naar een hogere categorie geschiedt bij vergelijkend examen waaraan de ambtenaren van de naastlagere categorie kunnen deelnemen ongeacht hun leeftijd of diploma. Dat artikel zegt, dat die ambtenaren "volgens de uitslag van het toelatingsexamen tot de hogere categorie" in aanmerking moeten komen.

Als het beginsel van een vergelijkend examen eenmaal gesteld was, diende de Koning het in toepassing te brengen. Hij deed dat, toen hij in het besluit van

.../...

20 januari 1939 - dat uitvoering geeft aan artikel 16, laatste lid, van het statuut van 1937 - een vergelijkend examen voorschreef, dat hij nagenoeg gelijkstelde met het overeenkomstig vergelijkend examen voor toelating tot de proeftijd. Het verslag aan de Koning bij genoemd besluit zegt daarover :

> "De derde afdeling van hoofdstuk II bepaalt de regelen, eigen aan een bijzonder vergelijkend examen : het vergelijkend examen voor overgang van de ene categorie naar de andere. Hier gaat het er niet meer om de toegang tot de administratie van buitenstaanders te regelen. Het betreft Staatsbeambten met erkende verdienste, die naar de onmiddellijk hogere categorie overgaan. Is het nodig de vergelijkende toelatingsexamens aan de bijzondere toestand van die ambtenaren aan te passen, dan kan er evenwel geen spraak van zijn hen te ontslaan van de voor de ambtenaren onontbeerlijke algemene vorming noch van de middelbare cultuur, gevergd van het ander Rijkspersoneel dat bij vergelijkend examen aangeworven wordt. Het ware strijdig met de belangen van het Rijkspersoneel zelf, waarvan de goede naam er niet bij zou winnen, moest een vergelijkend examen van een lager peil volstaan. Deze gedachte zat voor bij het opstellen van de artikelen 26, 27 en 28. Bij deze artikelen worden de vergelijkende overgangsexamens nagenoeg gelijkgesteld met de vergelijkende proeftijd-toelatingsexamens".

Hoe belangrijk het bij artikel 28 van het koninklijk besluit van 20 januari 1939 ingestelde vergelijkend examen ook te noemen is, men vergete niet dat

.../...

artikel 4 van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937, thans gewijzigd bij koninklijk besluit van 7 december 1959 bepaalt dat organieke reglementen de bijzondere bepalingen vaststellen die tot doel hebben in ieder Ministerie te voorzien in de uitvoering van het statuut en van de besluiten die het hebben gewijzigd of aangevuld, en dat zulke reglementen, behoudens toepassing van artikel 116 van het besluit van 1937, worden vastgesteld door de Koning op de voordracht van de betrokken Minister, na advies van de Minister tot wiens bevoegdheid het algemeen bestuur behoort.

Krachtens die bepaling kan de Koning dus bijzondere voorwaarden stellen, die niet als een afwijking van het statuut van 1937 te zien zijn. Artikel 16, laatste lid, van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 is in het licht van dat artikel 4 te verstaan.

Waar de Koning in artikel 28 van het koninklijk besluit van 20 januari 1939 een vergelijkend examen voor overgang naar de hogere categorie voorschrijft dat met het overeenkomstig, vergelijkend examen voor toelating tot de proeftijd is gelijkgesteld, geeft hij alleen maar uitvoering aan artikel 16 van het statuut. Dat doet hij nog als hij, overeenkomstig artikel 4 van het statuut bijzondere eisen stelt voor het programma van een speciaal vergelijkend overgangsexamen ten behoeve van een bepaalde categorie van ambtenaren. Dat vergelijkend examen wijkt weliswaar af van artikel 28 van het koninklijk besluit van 20 januari 1939 maar daarom nog niet van het statuut van 1937, want het doet geen afbreuk aan het beginsel dat in artikel 16, laatste lid, van dat statuut terzake van overgang naar de hogere categorie is neergelegd.

.../...

BIJZONDERE OPMERKINGEN.

Het lijkt aangewezen het opschrift als volgt te lezen :

"Koninklijk besluit tot indeling van de graad van hoofdtuinier bij de tweede categorie van het Rijkspersoneel en tot vaststelling van nadere regelen voor de benoeming tot hoofdtuinier en tot eerste-tuinier".

In het eerste lid van de aanhef verwijze men naar artikel 66, tweede lid, van de Grondwet.

Het vierde lid van de aanhef dient als volgt te worden gesteld :

"Gelet op het besluit van de Regent van 12 november 1948 tot wijziging van de tabel, gevoegd bij het koninklijk besluit van 30 maart 1939 omtrent de indeling in categorieën van het Rijkspersoneel;".

Vermits artikel 2 van het koninklijk besluit van 3 april 1962, houdende vaststelling van het organiek kader van het bestuur voor landbouwkundig onderzoek van het Ministerie van Landbouw, het koninklijk besluit van 6 februari 1957 heeft opgeheven wat de daarin voor de

.../...

Rijksplantentuin bepaalde vaste en tijdelijke betrekkinge betreft, kan in het vijfde lid van de aanhef worden volstaan met een verwijzing naar het kaderbesluit van 3 april 1962, dat thans in de buitendienst "Rijksplantentuin" de betrekkingen van hoofdtuinier, eerste-tuinier en tuinier voorziet.

In het zesde lid van de aanhef is het niet enkel overtollig te preciseren dat het diploma A 2 vereist is voor de degelijke uitoefening van de functie van hoofdtuinier, doch daarenboven kan de hele considerans tot verwarring leiden in zover het Staatshoofd zou overwegen "dat, voor de degelijke uitoefening van die functie, het bezit is vereist van een diploma (A 2) dat ingevolge het bepaalde bij artikel 16 van het vorenvermeld koninklijk besluit van 2 oktober 1937, toegang verleent tot de tweede categorie". Luidens artikel 16 van het statuut van 2 oktober 1937 immers worden de beambten van de derde categorie voor de overgang naar de tweede categorie "na vier jaar dienst, om het even welk diploma zij bezitten ..., toegelaten ... tot de onmiddellijk hogere categorie, zo op hun signalement de vermelding "goed" voorkomt en zij volgens de uitslag van het toelatingsexamen tot de hogere categorie in aanmerking komen".

Daar de Regering volgens de artikelen van het ontwerp geenszins het voornemen blijkt te hebben een organieke regeling te willen vastleggen door te eisen dat de titularis van een betrekking van hoofdtuinier een diploma A 2 zou bezitten en ten einde alle misverstand te vermijden, is het voldoende de bedoelde considerans als volgt te lezen :

.../....

"Overwegende dat er aanleiding toe bestaat de graad van hoofdtuinier, wegens de belangrijkheid ervan, in te delen bij de tweede categorie van het Rijkspersoneel".

Als men rekening houdt met de inhoud van artikel 4 van het ontwerp, stelt men vast dat de considerans vervat in het zevende lid van de aanhef niet volledig is. Het gaat er niet enkel om, een beroepsexamen op te leggen aan "de kandidaten voor de functies van eerste-tuinier", doch tevens de bevordering tot die graad alleen te bestemmen voor tuiniers die geslaagd zijn voor een bijzondere bevorderingsproef. Die considerans blijkt dan ook in die zin te moeten worden aangevuld met de woorden : "... uitsluitend toegankelijk voor tuiniers".

Wat het achtste lid van de aanhef betreft : hoewel de hoofdtuiniers en eerste-tuiniers behoren tot de dienst "Rijksplantentuin" , was de personeelsraad van de Rijksplantentuin niet bevoegd om advies uit te brengen.

Daar enerzijds de artikelen 2 en 4 de betrekkingen van hoofdtuinier en eerste-tuinier respectievelijk bestemmen voor eerste-tuiniers en tuiniers, en daar er anderzijds geen koninklijk besluit schijnt te bestaan waarbij de interpenetratie tussen de verschillend-

.../...

diensten is uitgesloten, heeft het ontwerp ook betrekking op personeelsleden van andere diensten, die worden uitgesloten van benoeming in de graad van hoofdtuinier en van bevordering tot de graad van eerste-tuinier. Het ontwerp reikt aldus verder dan de dienst "Rijksplantentuin" en moest dus aan de syndicale raad van advies worden voorgelegd.

Men stelle het negende lid van de aanhef als volgt :

"Gelet op het door Onze Minister van Binnenlandse Zaken en van het Openbaar Ambt op 5 februari 1963 uitgebracht advies;".

Om een tegenstrijdigheid te vermijden tussen artikel 1 en artikel 3, eerste lid, van het ontwerp, wordt voor artikel 1 de volgende lezing voorgesteld :

"Artikel 1.-

De graad van hoofdtuinier wordt ingedeeld bij de tweede categorie van het Rijkspersoneel".

Het tweede lid van artikel 2 zou aan het eerste beter aangepast zijn indien de woorden "bij rechtstreekse werving" vervangen waren door de woorden "bij vergelijkend examen voor toelating tot de proeftijd".

.../...

Gelet op hetgeen onder de algemene opmerkingen is gezegd, ware artikel 3 als volgt aan te vullen : "Zij mogen echter deelnemen aan het vergelijkend overgangsexamen bedoeld in artikel 2".

In artikel 4 van het ontwerp is het overbodig te preciseren : "ingedeeld in de derde categorie" ; in fine van dit artikel dient het woord "hoveniers" vervangen te worden door "tuiniers".

OBSERVATIONS GENERALES.

L'article 1er du projet classe en deuxième catégorie le grade de jardinier-chef, actuellement classé en troisième catégorie, au Ministère de l'Agriculture, par l'arrêté du Régent du 12 novembre 1948.

L'article 2 dispose que ce grade de deuxième catégorie sera désormais conféré par voie de concours d'accession à la catégorie supérieure réservé aux premiers jardiniers, étant entendu que ce concours d'accession sera conforme au concours prévu par l'article 28 de l'arrêté royal du 20 janvier 1939 déterminant le fonctionnement et les attributions du Secrétariat permanent de recrutement.

L'article 3 contient une disposition transitoire destinée à régler le sort des jardiniers-chefs actuellement en service, dont le grade passe de troisième en deuxième catégorie. Il dispose que ces agents pourront accéder à la catégorie supérieur en réussissant un concours spécial exceptionnel, organisé par le Secrétariat permanent de recrutement, dont le programme sera moins étendu que le programme prévu par l'article 28 précité de l'arrêté royal du 20 janvier 1939. Les jardiniers-chefs qui n'auraient pas participé ou auraient échoué à ce concours conserveront, par mesure transitoir leur grade, leurs fonctions et leur qualité d'agent de la troisième catégorie, mais l'administration admet - et cela devra être précisé dans le texte - que ces

.../...

agents pourront toujours participer, en même temps que les premiers jardiniers, au concours d'accession ordinaire à la deuxième catégorie prévu par l'article 2 du projet.

La question se pose de savoir si, en organisant un concours spécial plus facile, par dérogation à l'article 28 de l'arrêté royal du 20 janvier 1939, le projet déroge par là également au statut des agents de l'Etat établi par l'arrêté royal du 2 octobre 1937. Dans l'affirmative, en vertu de l'article 116 de cet arrêté, le projet devrait être motivé sur ce point et soumis à la délibération du conseil des Ministres, ce qui entraînerait l'obligation de recueillir l'avis du Comité général de consultation syndicale.

\+

\+ \+

C'est l'article 16, dernier alinéa, de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 qui établit le principe de l'admission à la catégorie supérieure par la voie d'un concours ouvert aux agents de la catégorie immédiatement inférieure, sans que ceux-ci soient soumis à aucune condition d'âge ou de diplôme. Cet article dispose que les agents qui y participent doivent se classer " en ordre utile au concours d'admission de la catégorie supérieure".

.../...

Le principe du concours étant ainsi posé, il appartenait au Roi de le mettre en oeuvre. C'est ce qu'il fit dans l'arrêté du 20 janvier 1939 - qui exécute l'article 16, dernier alinéa, du statut de 1937 - en organisant un concours qu'il a étroitement assimilé au concours d'admission au stage correspondant. Le rapport au Roi précédant l'arrêté royal précité s'exprime, à cet égard, comme suit :

> "La section 3° du chapitre II détermine les règles propres à un concours spécial : le concours d'accession d'une catégorie à l'autre. Il ne s'agit plus ici de réglementer l'entrée dans l'administration de jeunes gens venus du dehors. Il s'agit d'agents de l'Etat, d'un mérite reconnu, qui accèdent à la catégorie immédiatement supérieure. S'il est nécessaire d'adapter les concours d'admission à la situation particulière de ces agents, il ne peut être question, cependant, de les dispenser de la formation générale indispensable aux fonctionnaires, ni de la culture moyenne demandée aux autres agents de l'Etat recrutés par concours. Ce serait contraire à l'intérêt des agents de l'Etat, car leur réputation souffrirait d'un concours dont le niveau serait inférieur. C'est l'idée qui inspire la rédaction des articles 26, 27 et 28. Ces articles assimilent étroitement les concours d'accession aux concours d'admission au stage".

.../...

Quelle que soit l'importance qui doit être attribuée au concours organisé par l'article 28 de l'arrêté royal du 20 janvier 1939, il ne faut pas perdre de vue l'article 4 de l'arrêté royal du 2 octobre 1937, actuellement modifié par l'arrêté royal du 7 décembre 1959, lequel prévoit que des règlements organiques établissent les dispositions particulières qui ont pour objet d'assurer dans chaque Ministère l'exécution du statut et des arrêtés qui l'ont modifié ou complété, et que, sous réserve de l'application de l'article 116 de l'arrêté de 1937, ces règlements organiques sont pris par le Roi sur la proposition du Ministre intéressé, après avis du Ministre qui a l'administration générale dans ses attributions.

Aux termes de la disposition citée, il est donc permis au Roi de fixer des conditions particulières qui ne sont pas considérées comme des dérogations au statut de 1937. C'est à la lumière de cet article 4 qu'il faut comprendre l'article 16, dernier alinéa, de l'arrêté royal du 2 octobre 1937.

Le Roi se borne à exécuter l'article 16 du statut en organisant, par l'article 28 de l'arrêté royal du 20 janvier 1939, un concours d'accession à la catégorie supérieure assimilé au concours d'admission au stage correspondant. Il ne cesse pas d'exécuter le même article en édictant, conformément à l'article 4 du statut, les conditions particulières de programme d'un concours d'accession spécial destiné à une catégorie déterminée d'agents. Si ce concours déroge à

.../...

l'article 28 de l'arrêté royal du 20 janvier 1939, il ne déroge pas pour autant au statut de 1937, puisqu'il ne modifie en rien le principe établi en matière d'accession à la catégorie supérieure par l'article 16, dernier alinéa, de ce statut.

OBSERVATIONS PARTICULIERES.

L'intitulé gagnerait à être rédigé ainsi qu'il suit :

"Arrêté royal classant le grade de jardinier-chef dans la deuxième catégorie des agents de l'Etat et fixant les modalités de nomination aux grades de jardinier-chef et de premier jardinier".

Dans la version néerlandaise de l'alinéa 1er du préambule, il conviendrait d'écrire "tweede lid" au lieu de "alinéa 2".

L'alinéa 4 du préambule devrait se lire ainsi qu'il suit :

"Vu l'arrêté du Régent du 12 novembre 1948 modifiant le tableau annexé à l'arrêté royal du 30 mars 1939 sur le classement des agents de l'Etat en catégories;".

L'article 2 de l'arrêté royal du 3 avril 1962 portant fixation du cadre de l'administration de la recherche agronomique du Ministère de l'Agriculture

.../...

ayant abrogé l'arrêté royal du 6 février 1957 en ce qui concerne les emplois définitifs et temporaires que celui-ci prévoyait au Jardin botanique de l'Etat, il suffit,à l'alinéa 5 du préambule, de se référer au susdit arrêté du 3 avril 1962,lequel prévoit actuellement, au service extérieur du Jardin botanique de l'Etat, les emplois de jardinier-chef, de premier jardinier et de jardinier.

Il est superflu, à l'alinéa 6 du préambule, de préciser que l'exercice adéquat des fonctions de jardinier-chef requiert la possession du duplôme A2. L'ensemble du considérant qui fait l'objet de cet alinéa peut du reste prêter à confusion en tant que le Chef de l'Etat considérerait "que l'exercice adéquat de ces fonctions requiert la possession d'un diplôme (A2) donnant accès à la deuxième catégorie en vertu des dispositions de l'article 16 de l'arrêté royal précité du 2 octobre 1937". En effet, aux termes de l'article 16 du statut du 2 octobre 1937, les agents de la troisième catégorie sont admis à faire partie de la catégorie immédiatement supérieure, c'est-à-dire la deuxième "après quatre ans de fonctions, quels que soient leurs diplômes, si leur signalement porte la mention "Bon" et s'ils se classent en ordre utile au concours d'admission de la catégorie supérieure".

Comme il ressort du dispositif du projet que le Gouvernement n'entend nullement édicter un règlement organique exigeant du titulaire d'un emploi de jardinier-chef la possession d'un diplôme A2, il serait souhaitable, afin d'éviter tout malentendu, de rédiger le considérant en ces termes :

.../...

"Considérant qu'il y a lieu, en raison de son importance, de classer le grade de jardinier-chef dans la deuxième catégorie des agents de l'Etat".

Rapproché de l'article 4 du projet, le considérant qui figure à l'alinéa 7 du préambule se révèle incomplet, puisqu'en l'espèce il s'agit non seulement de soumettre les candidats aux fonctions de premier jardinier à une épreuve professionnelle mais aussi de réserver l'avancement à ce grade aux jardiniers qui ont réussi un examen spécial d'avancement. Ce considérant devrait être complété dans ce sens par l'adjonction des mots "... réservée aux jardiniers".

Quant à l'alinéa 8 du préambule, il échet d'observer que, si les jardiniers-chefs et les premiers jardiniers font partie du service du Jardin botanique de l'Etat, le conseil du personnel de ce service n'en était pas moins incompétent pour donner son avis en l'espèce.

Comme, d'une part, les articles 2 et 4 du projet réservent les emplois de jardinier-chef et de premier jardinier respectivement aux premiers jardiniers et aux jardiniers, et que, d'autre part, aucun arrêté royal ne semble avoir exclu l'interpénétration entre les différents services, le projet intéresse également les agents des autres services en ce qu'il les exclut de la nomination au grade de jardinier-chef et de l'avancement au grade de premier jardinier. Sa portée n'étant dès lors pas limitée au seul service du Jardin botanique de l'Etat, le projet aurait dû être soumis à l'avis du comité de consultation syndicale.

.../...

L'alinéa 9 du préambule devrait se lire comme suit :

"Vu l'avis de Notre Ministre de l'Intérieur et de la Fonction publique, donné le 5 février 1963;".

Afin d'éviter la contradiction entre l'article 1er et l'article 3, alinéa 1er, du projet, il est suggéré de rédiger l'article 1er en ces termes :

"Article 1er.-

Le grade de jardinier-chef est classé dans la deuxième catégorie des agents de l'Etat".

Le second alinéa de l'article 2 serait mieux adapté au premier alinéa de ce même article si les mots "par recrutement direct" étaient remplacés par ceux de "par examen d'admission au stage".

Compte tenu de ce qui a été dit dans les observations générales, l'article 3 devrait être complété ainsi qu'il suit : "Ils peuvent cependant participer au concours d'accession prévu à l'article 2".

Il est superflu, à l'article 4, de préciser que le grade de premier jardinier "est classé en troisième catégorie". In fine de la version néerlandaise du même article, il y a lieu, au surplus, de substituer au mot "hoveniers" le mot "tuiniers".

De kamer was samengesteld uit		La chambre était composée de	
de Heren : Messieurs :	F. LEPAGE,	raadsheer van State, conseiller d'Etat,	voorzitter, président,
	H. BUCH, G. VAN BUNNEN,	raadsheren van State, conseillers d'Etat,	
	J. LIMPENS, R. de RYKE,	bijzitters van de afdeling wetgeving, assesseurs de la section de législation,	
	R. DECKMYN,	griffier, greffier,	griffier van de Raad van State. greffier du Conseil d'Etat.

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

Het verslag werd uitgebracht door de H. A. DE POVER, substituut.

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

Le rapport a été présenté par M. A. DE POVER, substitut.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

(get.) R. DECKMYN.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

(get.) F. LEPAGE.