

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, verenigde kamers, de 9e augustus 1984 door de Voorzitter van de Vlaamse Executieve verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Executieve "houdende bepaling van de aanwervingsvoorwaarden voor sommige gespecialiseerde ambten en van de bevorderingsvoorwaarden voor de titularissen van deze ambten bij het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap", heeft de 21e november 1984 het volgend advies gegeven :

1. Het ontwerp van besluit van de Vlaamse Executieve strekt ertoe in bijzondere aanwervingsvoorwaarden te voorzien voor een negental ambten, opgenomen in de personeelsformatie vastgesteld bij het besluit van de Vlaamse Executieve van 30 mei 1984, die, in een andere zin dan bedoeld in artikel 33, § 2, tweede lid, van het koninklijk besluit van 7 augustus 1939 betreffende de beoordeling en de loopbaan van het rijkspersoneel, als "gespecialiseerde" ambten worden aangemerkt; het stelt tevens bijzondere regelen vast betreffende de bevordering van de titularissen van die ambten.

Vier van de bedoelde ambten, met name die van inspecteur gespecialiseerd onderscheidenlijk voor schouwburgen en concerten, voor openbare bibliotheken, voor volksontwikkeling en voor jeugdvorming, werden reeds bij het door het ontwerp opgeheven koninklijk besluit van 5 mei 1971 als "gespecialiseerde" ambten aangeduid; door dat koninklijk besluit werden voor die ambten ook reeds bijzondere aanwervingsvoorwaarden vastgesteld en was voor dezer titularissen in bijzondere bevorderingsregelen voorzien.

Met betrekking tot de aanwerving voorziet het ontwerp in bijzondere vereisten inzake diploma en praktische ervaring voor elk van de bedoelde gespecialiseerde ambten alsmede in een gemeenschappelijke bijzondere stageregeling.

.../...

Met betrekking tot de bevordering van de titularissen van die ambten stelt het ontwerp dat zij in de regel geschiedt volgens het principe van de vlakke loopbaan, bepaalt het de graden van de toepasselijke vlakke loopbanen en laat het aan de titularissen van de gespecialiseerde ambten toe bevorderd te worden in de administratieve hiërarchie van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap volgens voorwaarden die afwijken van het bepaalde in de artikelen 43 en 44 van het koninklijk besluit van 7 augustus 1939 en van de voorwaarden vastgesteld in artikel 65 van hetzelfde besluit.

Voorts wordt door het ontwerp het koninklijk besluit van 5 mei 1971 houdende vaststelling van de aanwervingsvoorwaarden van sommige gespecialiseerde ambten en de bevorderingsvoorwaarden voor de titularissen van deze ambten bij het Ministerie van Nationale Opvoeding en Nederlandse Cultuur opgeheven, wat de Vlaamse Gemeenschap betreft.

Ten slotte stelt het ontwerp overgangsmaatregelen vast ten behoeve van de "personeelsleden die tot nog toe met een van bedoelde functies in het raam van het voornoemde koninklijk besluit van 5 mei 1971 zijn bekleed" met het oog op het behoud van hun administratieve rechtstoestand en ten behoeve van de "in actieve dienst zijnde vastbenoemde personeelsleden die een in artikel 1 van het onderhavige besluit genoemde betrekking bekleden" ten einde de toepassing van de nieuwe bepalingen betreffende de vlakke loopbaan op hen mogelijk te maken.

2. a) Artikel 87, § 3, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 bepaalt wat volgt :

.../...

"Onverminderd het bepaalde in deze afdeling, wordt het personeel (van de Executieven) onderworpen aan de wettelijke en statutaire regelen die van toepassing zijn op de in vast verband benoemde ambtenaren, het tijdelijk personeel, het hulppersoneel en het tijdelijk werkliedenpersoneel van het Rijk".

De in het ontwerp opgenomen maatregelen wijken af van sommige regelen die bij wet of koninklijk besluit zijn vastgesteld voor de werving en de bevordering van ambtenaren van het Rijk. Sommige van die statutaire bepalingen voorzien wel in een mogelijkheid van afwijking, maar dan binnen wel omlijnde grenzen en met inachtneming van nader omschreven vormvereisten.

b) Wat de werving betreft, bevat artikel 6, § 1, van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 een algemene machtiging tot afwijking. Dat artikel luidt als volgt :

"Art. 6. § 1. Bijzondere bepalingen voorzien, in ieder ministerie, in de uitvoering van dit besluit en van de besluiten die het hebben gewijzigd of aangevuld.

Die bepalingen worden door Ons vastgesteld tenzij Wij die bevoegdheid aan de minister hebben opgedragen. In dit laatste geval machtigt de aan de minister opgedragen bevoegdheid hem niet, van het door Ons bepaalde statuut af te wijken, tenzij uitdrukkelijk anders is bepaald.

Alle bepalingen vastgesteld op grond van het eerste en het tweede lid worden aan het voorafgaand advies van de directieraad onderworpen".

Voorts stelt artikel 8 van het koninklijk besluit nr 56 van 16 juli 1982 betreffende de werving in sommige overheidsdiensten, dat "niettegenstaande elke andere bepaling de aanwervingen (onder meer in de besturen en andere diensten van de ministeries) geschieden volgens de in de personeelsstatuten gestelde regels" en dat "bij afwijking van voorgaand lid en op de voordracht of met het akkoord van de Minister die het Openbaar Ambt in zijn bevoegdheid heeft, de Koning in de gevallen en onder de voorwaarden welke Hij bepaalt, bij in Ministerraad overlegd besluit, andere wijzen van aanwerving kan organiseren dan in de statuten zijn bepaald, behalve voor de aanwerving van vaste personeelsleden".

Tenslotte machtigt artikel 17, § 1, A, 2°, van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 iedere Minister om, ten behoeve van zijn departement, na raadpleging van de Vaste Wervingssecretaris, het bezit van door hem aan te wijzen diploma's of studiegetuigschriften op te leggen voor de werving in bepaalde graden of betrekkingen.

Wat de bevordering betreft, bepaalt artikel 64 van het koninklijk besluit van 7 augustus 1939 dat een ministerieel besluit, genomen met de instemming van de Minister tot wiens bevoegdheid het Openbaar Ambt behoort, de diensten bepaalt waar vlakke loopbanen kunnen worden ingesteld, alsmede de reeks graden waaruit deze loopbanen bestaan, en stelt artikel 65 van hetzelfde besluit dat de ambtenaar die een vlakke loopbaan heeft, noch door bevordering door verhoging in graad noch door verandering van graad benoemd kan worden in een andere graad dan de tot die vlakke loopbaan behorende graden,

.../...

tenzij hij kandidaat is voor een graad waarvan de toekenning afhangt van het slagen voor een examen voor verhoging in graad of voor een onderzoek naar de beroepsgeschiktheid, of bekleed is met de hoogste van de tot die loopbaan behorende graden, of slaagt voor het vergelijkend examen voor overgang naar het hoger niveau.

c) Het is duidelijk dat de Vlaamse Executieve niet kan voorzien in statuutregelen die voorbijgaan aan het bepaalde in artikel 87, § 2, eerste lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen of die afwijken van wetten die mede van toepassing zijn op het personeel van de Gemeenschappen en de Gewesten.

Missen aldus rechtsgrond de bepalingen van het ontwerp met toepassing waardoor, voor de werving in bedoelde gespecialiseerde ambten, de door artikel 87, § 2, tweede lid, van de bijzondere wet opgelegde bemiddeling van de Vaste Wervingssecretaris wordt uitgesloten; missen evenzeer rechtsgrond de bepalingen waarin - in strijd met artikel 15, § 1, van de bestuurstaalwet dat krachtens artikel 40, derde lid, van de gewone wet van 9 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, op de diensten van de Vlaamse Executieve van toepassing is - van de kandidaten voor een van de bedoelde ambten wordt vereist dat zij houder zijn van een "in het Nederlands gesteld diploma" met uitsluiting van andere bewijzen van de kennis van het Nederlands.

De Vlaamse Executieve kan evenmin regelen uitvaardigen die afwijken van de statuutregelen welke van toepassing zijn op het personeel van het Rijk, in de gevallen waarin geen machtiging tot afwijking aan de nationale overheid is toegekend.

.../...

Zijn aldus zonder rechtsgrond, de bepalingen van het ontwerp die voorzien in andere wervingsregelen dan die vastgesteld in het statuut van het rijkspersoneel, alsook de bepalingen waarbij wordt afgeweken van de regelen vastgesteld in de artikelen 41 en 43 en in artikel 65 van het koninklijk besluit van 7 augustus 1939.

d) Krachtens artikel 87, §§ 1 en 3, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 komt, voor het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, de bevoegdheid welke de artikelen 17, § 1, A, 2°, van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 en 64 van het koninklijk besluit van 7 augustus 1939 aan een Minister verlenen om ten behoeve van het ministerie dat hij beheert ter uitvoering van die artikelen in bijzondere regelen te voorzien, toe aan de Vlaamse Executieve; wat elke nationale minister voor het personeel van zijn departement mag doen, kan de Executieve voor haar personeel doen.

Zo is de Vlaamse Executieve, op grond van zoëven genoemde artikelen bevoegd om voor bedoelde ambten een vlakke loopbaan in te stellen en de graden te bepalen waarin die vlakke loopbanen bestaan, en om voor de werving in sommige van die ambten, binnen de voorzieningen van het betrokken artikel van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937, bijzondere vereisten inzake diploma's of studiegetuigschriften op te leggen. Hierbij moet zij uiteraard de vormvereisten naleven welke door die koninklijke besluiten zijn opgelegd; aldus is voor de instelling en de inrichting van een vlakke loopbaan de instemming vereist van de Minister tot wiens bevoegdheid het Openbaar Ambt behoort en kunnen geen bijzondere diplomavereisten worden opgelegd dan na raadpleging van de Vaste Wervingssecretaris.

+

+ +

.../...

De conclusie is dan ook dat de vaststelling van een belangrijk gedeelte van de ontworpen regelen buiten de bevoegdheid van de Vlaamse Executieve ligt, dat voor een ander gedeelte van de ontworpen regelen de Vlaamse Executieve weliswaar bevoegd is maar dat de voorgeschreven substantiële vormvereisten niet in acht zijn genomen en dat de overige ontworpen regelen ofwel aan de eerstgenoemde ofwel aan de laatstgenoemde regelen gebonden zijn en derhalve geen afzonderlijke of autonome regeling kunnen vormen.

De verenigde kamers waren samengesteld uit

de Heren : P. TAPIE, kamervoorzitter, voorzitter,
H. COREMANS, kamervoorzitter,
Ch. HUBERLANT,
Gh. TACQ, staatsraden,
J. BORRET,
P. FINCOEUR,
F. RIGAUX,
F. DE KEMPENEER, assessoren van de
J. GIJSSELS, afdeling wetgeving,
J. DE GAVRE,
Mevrouwen : M. BENARD, griffiers.
M. VAN GERREWEY,

De verslagen werden uitgebracht door de H. Ch. MENDIAUX
en door Mevr. F. GEENS, eerste auditeurs.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

M. BENARD.

P. TAPIE.