

KONINKRIJK BELGIE.
-----ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, achtste kamer, op 13 februari 1987 door de Gemeenschapsminister van Volksgezondheid en Leefmilieu verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Executieve "tot wijziging van het ministerieel besluit van 13 augustus 1981 houdende sommige uitvoeringsbepalingen betreffende het statuut van het personeel van de Openbare Afvalstoffenmaatschappij voor het Vlaamse Gewest", heeft op 7 oktober 1987 het volgend advies gegeven :

VOORWERP EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP.

Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Executieve strekt ertoe, in de tabel gevoegd bij het ministerieel besluit van 13 augustus 1981 houdende sommige uitvoeringsbepalingen betreffende het statuut van het personeel van de Openbare Afvalstoffenmaatschappij voor het Vlaamse Gewest, de bijzondere voorwaarden op te nemen betreffende de benoeming tot de graden van gegradueerde in de milieuzorg (rang 22), gegradueerde in de milieuzorg eerste klasse (rang 23) en eerstaanwezend gegradueerde in de milieuzorg (rang 24).

De Openbare Afvalstoffenmaatschappij van het Vlaamse Gewest (hierna "OVAM" genoemd) werd als een "bestuur met rechtspersoonlijkheid" opgericht bij artikel 12, § 1, van het decreet van 2 juli 1981 betreffende het beheer van afvalstoffen.

Overeenkomstig het bepaalde in artikel 13, §§ 3, 5 en 6, en artikel 67 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, gecombineerd met artikel 11, § 1, van de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut, werd het administratief statuut van het personeel van de OVAM, met de instemming van de (nationale) Minister van Openbaar Ambt, vastgesteld bij koninklijk besluit van 30 juli 1981.

Luidens artikel 1 van dat koninklijk besluit van 30 juli 1981 valt het personeel van de OVAM onder de toepassing van het koninklijk besluit van 8 januari 1973 tot vaststelling van het statuut van het personeel van sommige instellingen van openbaar nut.

.../...

Het laatstgenoemde koninklijk besluit bepaalt dat o.m. het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 houdende het statuut van het rijkspersoneel en het koninklijk besluit van 7 augustus 1939 betreffende de beoordeling en de loopbaan van het rijkspersoneel van overeenkomstige toepassing zijn op het personeel van de in het statuut van 8 januari 1973 bedoelde instellingen.

Op grond van die koninklijke besluiten van 2 oktober 1937 en 7 augustus 1939, gecombineerd met de eerder-vermelde wettelijke en reglementaire bepalingen, is de Vlaamse Executieve bevoegd om, met de instemming van de (nationale) Minister tot wiens bevoegdheid het openbaar ambt behoort en na voorafgaand advies van de directieraad van de OVAM, bijzondere bepalingen vast te stellen met het oog op de uitvoering van het statuut in die instelling (zie artikel 6, § 1, van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937).

De Vlaamse Executieve kan aldus onder meer :

- na advies van de Vaste Wervingssecretaris, voor de werving in de graad van gegradueerde in de milieuzorg het bezit voorschrijven van een bijzonder diploma (zie artikel 17, § 1, A, 2°, van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937);
- met de instemming van de Minister van Openbaar Ambt, bepalen dat de graad van gegradueerde in de milieuzorg, die behoort tot rang 22 en geen "aanwervingsgraad" is als bedoeld in artikel 20, eerste lid, van het statuut van 2 oktober 1937, zal worden verleend bij wege van een vergelijkend wervingsexamen (zie artikel 20, tweede lid, van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937);

- de lijst van de graden vaststellen die toegang verlenen tot de bij bevordering door verhoging in graad te verlenen graden van gegradueerde in de milieuzorg eerste klasse en van eerstaanwezend gegradueerde in de milieuzorg (zie artikel 35, eerste lid, van het koninklijk besluit van 7 augustus 1939);
- en, met de instemming van de Minister van Openbaar Ambt, bepalen dat de titularissen van de in de bijlage bij het ontwerp-besluit vermelde graden een zgn. "vlakke loopbaan" hebben (artikel 64 van het koninklijk besluit van 7 augustus 1939).

ONDERZOEK VAN DE TEKST.

Aanhef.

Het koninklijk besluit van 30 juli 1981 tot vaststelling van de personeelsformatie (niet : de "organieke" personeelsformatie) van de Openbare Afvalstoffenmaatschappij voor het Vlaamse Gewest, gewijzigd bij besluit van de Vlaamse Executieve van 30 juli 1985, waarnaar in het vierde lid van de aanhef wordt verwezen, vormt niet de rechtsgrond voor het ontwerp. De verwijzing ernaar behoort dan ook te worden weggelaten.

Ook de verwijzing naar het in het zevende lid van de aanhef vermelde besluit van de Vlaamse Executieve van 11 december 1985, dat louter de interne werking van de Executieve betreft, behoort te worden geschrapt.

Bij ontstentenis van een zelfstandig syndicaal statuut voor het personeel van de openbare instellingen welke afhangen van de Vlaamse Executieve, is geen syndicale raadpleging of overleg vereist met betrekking tot de ontworpen statutaire regeling. De verwijzing, in het tiende lid van de aanhef, naar het advies dat de syndicale raad van advies van de OVAM heeft gegeven, kan derhalve eveneens vervallen.

+

Zoals is gebleken uit de bespreking van de rechtsgrond van het ontwerp, behoort daarentegen, naast de verwijzing naar het koninklijk besluit van 30 juli 1981 betreffende (niet : houdende vaststelling van) het administratief statuut van het personeel van de Openbare Afvalstoffenmaatschappij voor het Vlaamse Gewest, tevens te worden verwezen naar de eerderevermelde koninklijke besluiten van 8 januari 1973, van 2 oktober 1937 en van 7 augustus 1939.

Uit de aanhef van het ontwerp dient ook te blijken dat, overeenkomstig het voorschrift van artikel 17, § 1, A, 2°, van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937, het advies van de Vaste Wervingssecretaris werd ingewonnen over de bepaling van de bijlage van het ontwerp waarbij voor de aanwerving in de graad van gegradueerde in de milieuzorg het bezit van een bijzonder diploma wordt opgelegd.

.../...

Gelet op het bepaalde in artikel 20, tweede lid, van het statuut van 2 oktober 1937 en in artikel 64 van het koninklijk besluit van 7 augustus 1939, dient de aanhef bovendien te laten blijken van het akkoord van de Voorzitter van de Vlaamse Executieve, bevoegd voor het openbaar ambt.

+

Het verdient ten slotte aanbeveling de in de aanhef op te nemen verwijzingen in een logische volgorde te vermelden.

Men verwijze dus in de eerste plaats naar artikel 12, § 1, van het decreet van 2 juli 1981 waarbij de OVAM werd opgericht, vervolgens naar de bijzondere wet van 8 augustus 1980 en daarna naar de wet van 16 maart 1954.

Ook voor de vermelding van de toepasselijke statutaire teksten volgen men een zelfde logische orde : eerst het statuut van 30 juli 1981, dan dat van 8 januari 1973 en ten slotte dat van 2 oktober 1937 en het koninklijk besluit van 7 augustus 1939.

Artikel 1.

Men redigere dit artikel als volgt :

"In de tabel gevoegd bij het ministerieel besluit van 13 augustus 1981 houdende sommige uitvoeringsbepalingen betreffende het statuut van het personeel van

.../...

de Openbare Afvalstoffenmaatschappij voor het Vlaamse Gewest, worden de in de bijlage bij dit besluit opgenomen bepalingen betreffende de graden van gegradueerde in de milieuzorg, gegradueerde in de milieuzorg eerste klasse en eerstaanwezend gegradueerde in de milieuzorg ingevoegd".

Artikel 2.

Luidens dit artikel zou het ontworpen besluit terugwerken tot 1 augustus 1985, dit is de datum met ingang waarvan in de personeelsformatie van de OVAM de betrekkingen van gegradueerde in de milieuzorg werden opgenomen.

Aan de Raad van State werd in dit verband meegedeeld dat op 1 januari 1987 twee gegradueerden in de milieuzorg, laureaten van een vergelijkend wervingsexamen, zijn in dienst getreden.

Er dient ter zake te worden benadrukt dat het toekennen van terugwerkende kracht aan een reglementair besluit uitzondering behoort te blijven en slechts kan worden aanvaard hetzij wanneer daarvoor een wettelijke grondslag voorhanden is, hetzij wanneer de retroactiviteit noodzakelijk is voor de goede werking van de diensten en dan nog op voorwaarde dat ze geen afbreuk doet aan verkregen rechten of situaties.

De terugwerking welke de Executieve zich voornemt aan het ontwerp toe te kennen, kan er inzonderheid in geen geval toe leiden dat rechtsgeldigheid wordt verleend aan rechtshandelingen waarvan de rechtmatigheid voor de afdeling administratie van de Raad van State zou zijn betwist.

SLOTOPMERKING.

Met betrekking tot de in de bijlage bij het ontwerp-besluit opgenomen bepaling luidens welke de kandidaten voor het aanwervingsexamen van gegradueerde in de milieuzorg o.m. een "diploma van gegradueerde in de milieusanering" moeten kunnen voorleggen, dient de aandacht te worden gevestigd op het bepaalde in artikel 4 van het ministerieel besluit van 13 augustus 1981 houdende sommige uitvoeringsbepalingen betreffende het statuut van het personeel van de Openbare Afvalstoffenmaatschappij voor het Vlaamse Gewest.

Luidens dat artikel 4 is het "diploma in de milieusanering" waarvan sprake in de tabel gevoegd bij het ministerieel besluit van 13 augustus 1981 "het diploma van aanvullend onderwijs in de milieusanering, afgeleverd door een Belgische universiteit, na een studietijd van minstens één jaar met volledig leerplan".

Hoewel de terminologie die gebruikt wordt in de bepaling welke het ontwerp-besluit beoogt in te voegen in de tabel gevoegd bij het ministerieel besluit van 13 augustus 1981 niet helemaal dezelfde is als die gehanteerd in het vermelde artikel 4, zou de sterke gelijkenis van de termen toch aanleiding kunnen geven tot interpretatiemoeilijkheden. Het ware derhalve wellicht nuttig de bepaling van meergenoemd artikel 4 te verduidelijken en bijvoorbeeld te stellen dat in die bepaling bedoeld is het "specialisatiediploma in de milieusanering".

De kamer was samengesteld uit

de Heren :	P. VERMEULEN,	eerste voorzitter,
	J. NIMMEGEERS,	staatsraden,
	W. DEROOVER,	
	J. GIJSSELS,	assessoren van de
	J. HERBOTS,	afdeling wetgeving,
Mevrouw :	F. LIEVENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. J. VANDE LANOTTE,
adjunct-auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

F. LIEVENS.

P. VERMEULEN.