

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 91.999 van 8 januari 2001
in de zaak A. 59.323/IX-333.**

In zake : Jan MÜSING,
wonende te ANTWERPEN,
Niellonstraat 23

tegen :

de Vlaamse Gemeenschap, vertegenwoordigd door
de Vlaamse regering,
die woonplaats kiest bij
advocaat B. VAN DORPE,
kantoor houdende te KORTRIJK,
Loofstraat 39.

D E R A A D V A N S T A T E , I X e K A M E R ,

Gezien het verzoekschrift dat Jan MÜSING op
10 augustus 1994 heeft ingediend om de vernietiging te
vorderen van het besluit van 30 maart 1994 van de
Vlaamse regering betreffende het statuut van de leer-
secretaris;

Gelet op het arrest nr. 53.416 van 29 mei
1995 waarbij de vordering tot schorsing van de tenuit-
voerlegging van het bestreden besluit wordt verworpen;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van
antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door auditeur
E. HAESBROUCK;

Gelet op de beschikking van 2 mei 1996 die
de neerlegging ter griffie van het verslag en van het
dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen en gezien de laatste memories;

Gelet op de beschikking van 7 november 2000 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 18 december 2000;

Gehoord het verslag van staatsraad A. VANDENDRIESSCHE;

Gehoord de opmerkingen van advocaat C. COEN, die verschijnt voor verzoeker, en van advocaat B. VAN DORPE, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van eerste auditeur E. HAESBROUCK;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

1. Overwegende dat de gegevens van de zaak kunnen worden samengevat als volgt :

1.1. Het decreet van 23 januari 1991 betreffende de vorming en de begeleiding van de zelfstandigen en de kleine en middelgrote ondernemingen handelt in artikelen 62 en 63 over het statuut van de leersecretaris.

1.2. Dat statuut is nader uitgewerkt door het besluit van de Vlaamse Executieve van 31 juli 1991 betreffende de erkenningsvoorwaarden voor de leersecretaris, de overeenkomsten met de praktijkcommissie en de subsidie voor de erkende leersecretaris, verbonden met een overeenkomst.

Op 30 maart 1994 voert de Vlaamse regering, met het thans bestreden besluit "betreffende het statuut

van de leersecretaris", een nieuwe regeling in. Dat besluit treedt naar luid van artikel 32 in werking op 1 april 1994; het wordt bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 11 juni 1994.

1.3. Verzoeker is sedert 1974 actief als leersecretaris in Antwerpen. Hij betoogt dat het bestreden besluit ingrijpende wijzigingen in de organisatie van zijn beroep teweeg brengt.

2. Overwegende dat hangende de onderhavige beroepsprocedure de reglementering gewijzigd is; dat meer bepaald het thans bestreden besluit van 30 maart 1994 vervangen is door het besluit van de Vlaamse regering van 7 april 1998 betreffende het statuut van de leersecretaris; dat die nieuwe regeling -bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 24 juni 1998- de inhoud van het besluit van 30 maart 1994 integraal herneemt en dat zij terugwerkt tot de dag van inwerkingtreding van datzelfde besluit met dien verstande dat, naar luid van artikel 32, § 2, die terugwerking niet van toepassing is 'op de rechtsgedingen die tussen 1 april 1994 en de datum van publicatie van dit besluit in het Belgisch Staatsblad werden aanhangig gemaakt'; dat, aangezien het onderhavig beroep daartoe behoort, het geding afgehandeld moet worden alsof het besluit van 7 april 1998 niet getroffen was;

3.1. Overwegende dat verzoeker in het eerste middel de schending aanvoert van artikel 3, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State doordat het bestreden besluit wegens hoogdringendheid niet voor advies aan de afdeling wetgeving van de Raad van State voorgelegd is terwijl de in het besluit vermelde redenen die hoogdringendheid niet kunnen verantwoorden; dat hij de volgende verduidelijking geeft : het basisdecreet, waarbij de Vlaamse Executieve de opdracht krijgt de

erkenningsvoorwaarden, de duur, de voorwaarden en de modelovereenkomsten met de leersecretarissen evenals hun toelage vast te stellen, dagtekent van 23 januari 1991; de Vlaamse regering heeft daar, telkens voor een in tijd beperkte duur, een voorlopige uitvoering aan gegeven met haar besluiten van 31 juli 1991, 1 juli 1992 en 16 juni 1993; het is "weinig ernstig en onredelijk" plots, na meer dan drie jaar, "te moeten menen dat de inwerking-treding van (een volledig nieuw) statuut van leersecre-taris zodanig hoogdringend is dat geen advies aan de Raad van State dient gevraagd te worden"; bovendien heeft de Vlaamse regering niet aangedrongen op een dringende publicatie van het besluit in het Belgisch Staatsblad en spreekt een publicatie "meer dan 2 maanden na de ondertekening (van het besluit) de hoogdringend-heid tegen";

3.2. Overwegende dat de verwerende partij in haar memorie van antwoord uiteenzet wat volgt : zij heeft "de dringende noodzakelijkheid die haar ervan ontsloeg het advies in te winnen van de Raad van State op uitvoerige en zeer zorgvuldige wijze gemotiveerd" in de preambule van het bestreden besluit; het besluit treedt in werking op 1 april 1994, uitgezonderd de artikelen 27 tot 30 die precies met het oog op de continuïteit de bestaande voorlopige regeling verlengen; alle betrokkenen -ook verzoeker- zijn met een bericht van 31 maart 1994 op de hoogte gebracht van het besluit; de aangehaalde motive-ring is ook pertinent, want de Vlaamse regering heeft haar besluit laten voorafgaan door een ruime consulta-tieronde die veel tijd in beslag genomen heeft en die voorlopige regelingen noodzaakte; er was evenwel geen reden meer om die voorlopige regeling nog voort te zetten op het ogenblik dat de Vlaamse regering in staat was om, op 30 maart 1994, een definitieve regeling vast te leggen; dat het bestreden besluit pas in het Belgisch Staatsblad van 11 juni 1994 bekendgemaakt is, is het

gevolg van de wettelijke verplichting om de tekst te vertalen (de vertaalopdracht wordt gegeven op 12 april 1994, de vertaling wordt ontvangen op 9 mei 1994 en de drukproef van het Belgisch Staatsblad komt bij haar in op 31 mei 1994); het bestreden besluit is trouwens op 1 april 1994 in werking getreden;

3.3. Overwegende dat verzoeker in zijn memorie van wederantwoord stelt dat een beroep op de hoogdringendheid niet verantwoord is wanneer, als in casu, blijkt dat het bestuur zelf tot drie keer toe een voorlopige regeling uitgewerkt heeft en dat de Vlaamse regering, aangezien zij zelf tussen december 1993 en maart 1994 het ontwerp -dat een drie jaar oud decreet uitvoert- nog gewijzigd heeft, zelf het bewijs levert dat de aangelegenheid niet hoogdringend was;

3.4. Overwegende dat de verwerende partij in haar laatste memorie nog herhaalt dat er, op het ogenblik dat alle adviezen waren verkregen, geen reden meer was om een definitieve regeling van het statuut van de leersecretaris nog langer uit te stellen en nogmaals een voorlopige tijdelijke regeling in te voeren;

4.1. Overwegende dat niet betwist wordt dat het bestreden besluit, overeenkomstig artikel 3 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, in beginsel aan het advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State onderworpen moest worden; dat in deze de vraag rijst of de in de preambule van het besluit aangehaalde motieven volstaan om de verwerende partij vrij te stellen van de naleving van dat substantieel vormvoorschrift; dat die motieven de volgende zijn :

"Gelet op de dringende noodzakelijkheid;
Overwegende dat artikel 8, § 1 van het besluit van de Vlaamse regering van 31 juli 1991, gewijzigd bij de besluiten van de Vlaamse regering van 1 juli 1992 en van 16 juni 1993, bepaalt dat de overeenkomst

tussen de praktijkcommissie en de leersecretaris wordt gesloten tot 30 september 1993;

Overwegende dat artikel 11, § 2, bepaalt dat afdeling 6, toelagen voor de subsidiëring van de leersecretarissen van het ministerieel besluit van 27 maart 1979 houdende bepaling van de Rijkstoelagen in het stelsel van de voortdurende vorming, van toepassing is tot 30 september 1993;

Overwegende dat artikel 12, 2°, bepaalt dat afdeling 6, toelagen voor de subsidiëring van de leersecretaris van het ministerieel besluit van 27 maart 1979 houdende bepaling van de Rijkstoelagen in het stelsel van de voortdurende vorming, wordt opgeheven met ingang van 1 oktober 1993;

Overwegende dat artikel 5 verwijst naar de bijlage van het besluit, zijnde het model van schriftelijke overeenkomst met de erkende leersecretaris, die in artikel 6 bepaalt dat de overeenkomst wordt gesloten voor een termijn die eindigt op 30 september 1993;

Overwegende dat het dringend noodzakelijk is om de erkenningsvoorwaarden van de leersecretaris, de overeenkomst met de praktijkcommissie en de toelage aan de erkende leersecretaris definitief vast te leggen om de continuïteit en het functioneren van de leersecretaris te kunnen verzekeren, met name de bemiddeling bij het sluiten van leerovereenkomsten en leerverbintenissen en de opdrachten bedoeld bij artikel 62 van het decreet betreffende de vorming en de begeleiding van de zelfstandigen en de kleine en middelgrote ondernemingen";

4.2.1. Overwegende dat de eerste vier overwegingen verwijzen naar bepaalde regelingen die reeds buiten toepassing waren sinds 30 september 1993; dat evenwel het vacuüm, dat sindsdien bestond en dat een beroep op de hoogdringendheid had kunnen verantwoorden, opgevuld is doordat artikel 32 van het besluit, handelend over de inwerkingtreding, bepaalt dat de artikelen 27, 28, 29 en 30 "uitwerking hebben met ingang van 1 oktober 1993"; dat die artikelen precies de op 30 september 1993 vervallen regeling verlengen tot 1 april 1994, de datum waarop de nieuwe regeling in haar geheel van toepassing wordt; dat die retroactieve inwerkingtreding de stelling ontkracht dat de ontstentenis van regeling vanaf 1 oktober 1993 een dringend optreden noodzaakt, zeker nu niet blijkt dat die regularisatiebepalingen hun doel zouden missen indien zij pas enige tijd later, met name

na het raadplegen van de Raad van State, waren vastgesteld;

4.2.2. Overwegende dat het resterend motief betrekking heeft op de bekommernis om met een definitieve regeling op het stuk van de erkenningsvoorwaarden, de te sluiten overeenkomst met en de toelagen aan de leersecretaris, "de continuïteit en het functioneren van de leersecretarissen te kunnen verzekeren"; dat in dat verband vastgesteld wordt dat de nieuwe regeling in werking treedt op 1 april 1994, dit is de dag na het aflopen van de voorlopige regeling die op 31 juli 1991 was ingevoerd en die, voor zover zij bepalingen met beperkte geldingsduur bevatte, op 1 juli 1992 en 16 juni 1993 was verlengd;

Overwegende dat noch de lange voorbereidingstijd die de totstandkoming van een besluit vergt noch de datum waarop een regeling uitwerking krijgt op zich het bewijs vormen van de hoogdringendheid als bedoeld in artikel 3 van de Raad van State-wet; dat uit de motivering ook niet blijkt dat de nieuwe regeling absoluut op 1 april 1994 in werking moest treden; dat, indien het redelijk is te menen dat een definitieve regeling de continuïteit en het functioneren van de leersecretarissen zal bevorderen, zulks nog niet verantwoordt waarom de beslissing over die regeling, die in de plaats komt van een voorlopige regeling die reeds op 31 juli 1991 uitgevaardigd is en die sindsdien twee keer is verlengd, niet meer kan wachten totdat ook het wettelijk verplicht advies van de Raad van State, dat in de voorwaarden van artikel 84, eerste lid, 2°, van de Raad van State-wet zelfs binnen de drie dagen verkregen kan worden, verkregen is;

Overwegende dat de hoogdringendheid ook ontkracht wordt door de vaststelling dat het bestreden

besluit van 30 maart 1994 pas bekendgemaakt is in het Belgisch Staatsblad van 11 juni 1994; dat de vertaling van de tekst gewis een zekere tijd zal gevergd hebben, maar dat de verwerende partij niet het minste bewijs ervan voorlegt dat zij bij de bevoegde instanties aangedrongen heeft op een spoedige afhandeling; dat met het argument dat het besluit toch vanaf 1 april 1994 in werking getreden is de verwerende partij haar eigen redenering veeleer ontkracht dan onderbouwt in die zin dat zij er aan de ene kant op uit was om op 1 april 1994 een definitieve regeling in werking te laten treden maar dat zij aan de andere kant, door de bekendmaking van die definitieve regeling -de enige wijze waarop de regeling verbindend kon worden- lange tijd uit te stellen, zelf een vacuüm heeft gecreëerd en rechtsonzekerheid heeft doen ontstaan;

4.3. Overwegende dat de verwerende partij het bestaan van de hoogdringendheid, die er haar kon van ontslaan het wettelijk verplicht advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State in te winnen, niet aantoonde; dat het middel gegrond is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd wordt het besluit van 30 maart 1994 van de Vlaamse regering betreffende het statuut van de leersecretaris.

Artikel 2.

Dit arrest zal worden bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad op dezelfde wijze als het vernietigde besluit.

Artikel 3.

De kosten van het beroep, bepaald op vierduizend frank, komen ten laste van de verwerende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op acht januari 2000 en een, door de IXe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	J. DE BRABANDERE,	kamervoorzitter,
	L. HELLIN,	staatsraad,
	A. VANDENDRIESSCHE,	staatsraad,
Mevr.	V. WAUTERS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

V. WAUTERS.

J. DE BRABANDERE.