KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 12e september 1968 door de Minister van Sociale Voorzorg verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot vaststelling van de voorwaarden en modaliteiten waarin de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders van toepassing is op de officiële en vrije instellingen voor kleuter-, lager, buitengewoon, middelbaar, normaal-, technisch en kunstonderwijs evenals op de leken leden van het onderwijzend en bestuurlijk personeel in dienst van die instellingen", heeft de 22e november 1968 het volgend advies gegeven :

ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre de la Prévoyance sociale, le 12 septembre 1968, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "fixant les conditions et modalités suivant lesquelles l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs s'applique aux établissements d'enseignement gardien, primaire, spécial, moyen, normal, technique et artistique officiels et libres ainsi qu'aux membres laïques du personnel enseignant et du personnel administratif que ces établissements occupent", a donné le 22 novembre 1968 l'avis suivant :

Het ontwerp wil voorzien in de uitvoering van artikel 2, § 5, van de besluitwet van 28 december 1944, zoals vastgesteld bij de wet van 14 juli 1961, dat zegt : "Onderhavige besluitwet is ook toepasselijk, binnen de voorwaarden en volgens de modaliteiten vastgesteld door de Koning, op de officiële en vrije instellingen voor kleuter-, lager, middelbaar, normaal-, technisch en kunstonderwijs, evenals op de leken, leden van het onderwijzend of bestuurlijk personeel in dienst van die instellingen".

Volgens het verslag van de Senaatscommissie over het ontwerp van wet dat de wet van 14 juli 1961 is geworden, "moeten onder "voorwaarden" worden verstaan de categorieën van personen die bijdrageplichtig kunnen zijn en onder "modaliteiten" de verschillende stelsels van sociale zekerheid die tot de betrokken personen uitgebreid kunnen worden " (Gedr. St. Senaat, buitengewone zitting 1961, nr. 63, p. 5).

Uit de parlementaire voorbereiding van dezelfde wet blijkt niet dat de Koning gemachtigd werd om bedoelde voorwaarden en modaliteiten te bepalen voor een periode die terug zou gaan vóór zijn optreden; de Koning moet zich dus zoals het ontwerp,dat uitwerking zal hebben met ingang van 1 januari 1969, het doet, beperken tot het uitvaardigen van regels voor de toekomst.

*

* *

In het opschrift alsmede in artikel 1, 1° en 2°, van het ontwerp wordt het buitengewoon onderwijs als onderwijssector genoemd naast het kleuter-, lager, middelbaar, normaal-, technisch en kunstonderwijs. Alleen deze laatste sectoren worden uitdrukkelijk genoemd in artikel 2,

.../...

§ 5, van de besluitwet van 28 december 1944. Ter verantwoording van de uitdrukkelijke vermelding van het buitengewoon onderwijs wordt in het verslag aan de Koning verklaard dat,meer bepaald sinds de wet van 22 juni 1964 betreffende het statuut der personeelsleden van het Rijksonderwijs,het buitengewoon onderwijs afgescheiden werd van de andere onderwijssectoren. Deze stelling is voor ernstige kritiek vatbaar. Het buitengewoon onderwijs bestaat nog niet als zodanig en is door geen bijzondere organieke wet beheerst; het vormt thans nog altijd een onderdeel van andere onderwijssectoren, meer bepaald van het lager en van het technisch onderwijs. Het schijnt dus alleszins voorbarig, in het ontwerp het buitengewoon onderwijs op dezelfde voet als de andere onderwijssectoren te plaatsen.

In het ontwerp dient de uitdrukkelijke vermelding van het buitengewoon onderwijs dan ook te worden geschrapt.

Men mag gerust aannemen dat een uitdrukkelijke verklaring in het verslag aan de Koning voldoende is om een juiste interpretatie van het ontwerp in die zin dat het buitengewoon onderwijs ook bedoeld is, te schragen.

Volgens een brief van 14 november 1968 wordt gedacht aan de indiening van een ontwerp van organieke wet voor het buitengewoon onderwijs. Het is eerst dan wanneer het buitengewoon onderwijs op organieke wijze van de overige onderwijssectoren wordt afgescheiden, dat gedacht kan worden aan, en eventueel gezorgd moet worden voor een aanpassing van artikel 2, § 5, van de

.../....

besluitwet van 28 december 1944 en van het desbetreffend uitvoeringsbesluit, om het buitengewoon onderwijs uitdrukkelijk te vermelden.

*
* *

Volgens verklaringen van de gemachtigde ambtenaar werd het akkoord van de Minister van Begroting op 24 september 1968 verkregen voor een toepassing van het ontwerp met ingang van 1 januari 1969. De datum van het akkoord moet in het derde lid van de aanhef worden vermeld.

Anderzijds werd volgens verklaringen van dezelfde ambtenaar het advies bekomen van de syndicale raad van advies van het Ministerie van Nationale Opvoeding. De vraag of dit advies vereist is, lijkt dan ook theoretisch te zijn en wordt hier dus niet onderzocht.

*
* *

Artikel 1 van het ontwerp, dat het belangrijk probleem van de toepassing ratione personae van de sociale zekerheid wil regelen, luidt als volgt :

"Artikel 1.-

De bepalingen van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders zijn van toepassing :

1° op de Staat evenals op de leken, leden van het onderwijzend en bestuurlijk personeel in zijn dienst in de instellingen voor kleuter-, lager, buitengewoon, middelbaar, normaal-, technisch en kunstonderwijs en die zich niet in de voorwaarden bevinden om, uit hoofde van deze tewerkstelling, aanspraken te laten gelden op een rustpensioen ten laste van de Schatkist; deze bepaling is evenwel niet van toepassing op de stagiaires en op de Staat wat hen betreft;

2° op iedere natuurlijke of rechtspersoon andere dan de Staat die een instelling voor kleuter-, lager, buitengewoon, middelbaar, normaal-, technisch en kunstonderwijs organiseert, evenals op de leken, leden van het onderwijzend en bestuurlijk personeel in dienst van deze instellingen, en die zich niet in de voorwaarden bevinden om, uit hoofde van deze tewerkstelling, aanspraken te laten gelden op een rustpensioen in een pensioenregeling ingesteld door of krachtens een wet of door een reglement, ander dan de pensioenregeling voor werknemers".

I.

Artikel 1 van het ontwerp werkt, op het voetspoor van artikel 2,§ 5, van de besluitwet van 28 december 1944, met het begrip "onderwijzend en bestuurlijk personeel" (in het Frans : "personnel enseignant et administratif").

De reeds genoemde wet van 22 juni 1964 betreffende het statuut der personeelsleden van het Rijksonderwijs heeft echter, wat dit onderwijs betreft, een andere indeling ingevoerd voor de bepaling van hun statuut. Artikel 3 van die wet luidt immers als volgt : "In de onderwijsinrichtingen worden de personeelsleden ingedeeld in één van de volgende categorieën :

.../...

1° bestuurs- en onderwijzend personeel;

2° opvoedend hulppersoneel;

3° para-medisch personeel;

4° administratief personeel; (in het Frans : personnel administratif);

5° meesters-, vak- en dienstpersoneel".

Anderzijds bepaalt artikel 27 van de Schoolpaktwet van 29 mei 1959 ondermeer het volgende : "Weddetoelagen worden voor de leden van het directie- en onderwijzend personeel en voor de studiemeesters-opvoeders verleend. Ze worden niet verleend voor de studiemeesters van de internaten".

Men staat dus hier voor telkens andere begrippen en indelingen, zodat het verslag aan de Koning de behoefte heeft gevoeld dienaangaande enige verduidelijking te brengen. De verwijzing naar de wet van 22 juni 1964 kan evenwel ten hoogste alleen dienstig zijn ten opzichte van het Rijksonderwijs, waarbij nog moet worden opgemerkt dat het niet de wet is geweest die de inhoud van die categorieën heeft bepaald maar wel de uitvoeringsbesluiten ervan, genomen op 29 augustus 1966.

Hoe dan ook, het ontwerp wil de rechtstoestand ten opzichte van de sociale zekerheid regelen van alle in scholen tewerkgestelde leken, met uitzondering van die welke tot het zogenaamde meesters-, vak- en dienstpersoneel kunnen worden gerekend en die derhalve wat de sociale zekerheid betreft onder het gemeen recht vallen.

Om dit duidelijk te doen uitkomen,zou artikel 1 van het ontwerp wellicht kunnen worden aangevuld met een bepaling die de betekenis van de wettelijke termen "onderwijzend en bestuurlijk personeel" voor beide takken van

.../...

het onderwijs verduidelijkt. Deze verduidelijking dringt zich op voor het Rijksonderwijs gelet op bovengenoemde wet van 22 juni 1964; zij is ook nuttig voor het personeel dat niet tot het Rijksonderwijs behoort. De macht om dienaangaande rechtszekerheid te scheppen put de Koning overigens uit de bevoegdheid welke hem bij artikel 2, § 5, van de besluitwet van 28 december 1944, vastgesteld bij de wet van 14 juli 1961, is verleend. Voor deze bepaling, die als tweede lid van artikel 1 van het ontwerp kan worden ingevoegd, wordt de volgende tekst voorgesteld :

"Onder onderwijzend en bestuurlijk personeel wordt verstaan het personeel dat tot het bestuurs- en onderwijzend personeel, tot het opvoedend hulppersoneel, tot het paramedisch personeel of tot het administratief personeel behoort".

II.

In artikel 1, 1°, van het ontwerp worden de stagiairs van het Rijksonderwijs door een uitdrukkelijke bepaling aan de toepassing van de sociale zekerheid onttrokken. Volgens een brief van 14 november 1968, welke door de gemachtigde ambtenaren van het Ministerie van Nationale Opvoeding is ondertekend, is deze uitdrukkelijke bepaling vooralsnog noodzakelijk. Volgens deze brief zal een wetsontwerp worden ingediend door de Ministers van Begroting en van Nationale Opvoeding, waarbij uitdrukkelijk zal bepaald worden dat voor de toepassing van de wettelijke bepalingen betreffende de rust- en overlevingspensioenen ten laste van de Schatkist, de personeelsleden van het Rijksonderwijs die als stagiair zijn aangesteld, gelijkgesteld worden met de vast benoemde personeelsleden. Volgens hetzelfde nog in te dienen wetsontwerp zal de Koning de voorwaarden bepalen waaronder personeelsleden van het gesubsidieerd onderwijs in aanmerking komen voor een soortgelijke gelijkstelling.

Dit alles verklaart waarom in artikel 1 van het ontwerp een uitdrukkelijke bepaling alleen aan de stagiairs van het Rijksonderwijs wordt gevonden en een tegenhanger voor het gesubsidieerd onderwijs ontbreekt.

.../...

Uit de verklaringen van die gemachtigde ambtenaren blijkt voorts dat de stagiairs van het Rijksonderwijs reeds thans in feite inzake hun pensioenstatuut op dezelfde voet worden behandeld als de vaste personeelsleden en dat hun wedde de inhouding voor het weduwen- en wezenpensioen die voor het vast personeel van de Staat is bepaald, ondergaat. Zoals hierboven is gebleken, zal voorzien worden in de "legalisering" van deze praktijk. Hierbij moge met nadruk worden gewezen op het feit dat overeenkomstig artikel 114 van de Grondwet het optreden van de wetgever terzake dringend geboden is.

Uit artikel 1, 1°, van het ontwerp schijnt dus onrechtstreeks te volgen dat alleen het tijdelijk personeel van het betrokken Rijksonderwijs onder de toepassing van de sociale zekerheid zal vallen, aangezien het vast personeel uitgesloten wordt doordat het zich in de voorwaarden bevindt om uit hoofde van zijn tewerkstelling aanspraken te laten gelden op een rustpensioen ten laste van de Schatkist, en de stagiairs uitgesloten worden door een uitdrukkelijke bepaling van het ontwerp.

III.

Voor het lekenpersoneel van het onderwijzend en bestuurlijk personeel van andere dan Rijksscholen is het criterium voor de niet-toepassing van de sociale zekerheid gelegen in het antwoord op de vraag of deze personen zich al dan niet in de voorwaarden bevinden om, uit hoofde van hun tewerkstelling, aanspraken te laten gelden op een rust-pensioen in een pensioenregeling ingesteld door of krachtens een wet of door een reglement, ander dan de pensioenregeling voor werknemers.

.../...

In de eerste plaats wordt hier het lekenpersoneel van de provinciale en gemeentelijke scholen bedoeld. Dit personeel kan op grond van de Schoolpaktwet van 29 mei 1959 in sommige gevallen aanspraken laten gelden op een rustpensioen ten laste van de Schatkist ; het kan ook eventueel aanspraak maken op een pensioen ten laste van de provincie of de gemeente, hetgeen bijvoorbeeld het geval is van het vast administratief personeel met volledige betrekking. In al die gevallen zal de sociale zekerheid niet op dat personeel toepasselijk zijn.

Wat het lekenpersoneel van het vrij onderwijs betreft, kan de toestand waarin het door het ontwerp wordt geplaatst, als volgt worden geschetst : het personeel van het betrokken vrij onderwijs zal slechts onder de toepassing vallen van de sociale zekerheid voor zover het geen aanspraken kan laten gelden op een rustpensioen ten laste van de Schatkist. Weliswaar is één van de voorwaarden van een dergelijke aanspraak, het genieten van een weddetoelage. Er is dus enig verband tussen weddetoelage en pensioen ten laste van de Schatkist (artikelen 40 en 47 van de Schoolpaktwet van 29 mei 1959).

Aangezien aan de leden van het bestuurlijk personeel van het vrij onderwijs met uitzondering van de studiemeesters-opvoeders geen weddetoelagen worden uitgekeerd, zullen die leden alle onder de toepassing van de sociale zekerheid vallen, uitzondering gemaakt voor de studiemeesters-opvoeders die aan de voorwaarde voor niet-toepassing van de sociale zekerheid voldoen, namelijk aanspraken hebben op een rustpensioen ten laste van de Schatkist.

.../...

Ten slotte moet worden opgemerkt dat het goed denkbaar is dat een leerkracht voor een deel wel en voor een ander deel niet aan de sociale zekerheid onderworpen zal zijn, omdat hij slechts voor een deel van zijn leeropdracht aanspraak kan maken op een rustpensioen ten laste van de Staat. Dit geval is overigens uitdrukkelijk bedoeld in artikel 3 van het ontwerp.

IV.

Bij de wet van 14 juli 1961 werd de Koning duidelijk bevoegd verklaard om het vraagstuk van de sociale zekerheid in het onderwijs te regelen, met uitdrukkelijke terzijdestelling van het delicaat probleem van de aard van de rechtstoestand van het betrokken personeel. Ongetwijfeld is dit laatste probleem zeer belangrijk voor de vraag naar de regelen die de rechtsverhouding tussen inrichtende macht en personeel beheersen, maar voor de toepassing van de sociale zekerheid dient dit probleem buiten bespreking gelaten te worden, en dit krachtens een uitdrukkelijke wenk van de wetgever. Het verwekt dan ook enige verwondering dat het verslag aan de Koning enige beschouwingen wijdt aan dit probleem, ten aanzien waarvan de Koning overigens geen enkele regelende bevoegdheid heeft gekregen. Weliswaar wordt dit gedaan om te verklaren dat de door het ontwerp bedoelde personen in geen geval uit hoofde van hun tewerkstelling in een onderwijsinrichting aanspraak zouden kunnen maken op een rustpensioen in de regeling voor zelfstandigen en dat het dienvolgens onnuttig wordt geoordeeld nader te bepalen dat deze regeling niet wordt bedoeld met de termen "pensioenregeling ingesteld door of krachtens een wet", zoals die in artikel 1 van het ontwerp gebruikt worden.

.../...

In dit verband moet worden opgemerkt dat de uitsluiting uit het sociaal statuut van de zelfstandigen van het ganse in artikel 2, § 5, van de besluitwet van 28 december 1944 genoemde personeel voor de daarin bedoelde tewerkstelling reeds voldoende steun vindt in de bepalingen van de sociale wetgeving zelf, namelijk zowel in artikel 3, § 1, laatste lid, van het koninklijk besluit nr. 38 van 27 juli 1967, zoals vastgesteld door artikel 1 van het koninklijk besluit nr. 74 van 10 november 1967, als in de combinatie van het 1° en het 3° van artikel 22, eerste lid, van de wet van 9 augustus 1963 tot instelling en organisatie van een regeling voor verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering, zoals gewijzigd door artikel 7, 1°, van het reeds genoemde koninklijk besluit nr. 74 van 10 november 1967. Uit deze teksten blijkt duidelijk dat de toepassing van een der sectoren van de sociale zekerheid voor werknemers op een bepaalde soort van tewerkstelling automatisch de mogelijke toepassing van het sociaal statuut der zelfstandigen ten aanzien van dezelfde tewerkstelling uitsluit.

*
* *

Artikel 2 van het ontwerp wil onder meer duidelijk doen uitkomen dat het ontwerp niet wil afwijken van de regel vervat in het herhaaldelijk gewijzigde artikel 18, eerste lid, van de gecoördineerde wetten betreffende de kinderbijslag voor loonarbeiders, krachtens welke de Staat en de provincies niet tot een kinderbijslagfonds toetreden maar de kinderbijslag rechtstreeks aan de leden van hun personeel uitbetalen.

.../...

Er is dus wel enige overeenkomst tussen artikel 2 van het ontwerp en artikel 1, § 3, van de wet van 20 mei 1949 waarbij de toepassing van het stelsel der maatschappelijke zekerheid wordt uitgebreid tot sommige arbeiders door de openbare besturen tewerkgesteld, volgens welk artikel het bedrag der krachtens de besluitwet van 28 december 1944 verschuldigde bijdragen, wat betreft het aandeel ten laste gelegd van het Rijk, de provinciën en de instellingen die ervan afhangen, verminderd wordt met het gedeelte dat betrekking heeft op de kinderbijslag en het jaarlijks verlof.

Verschil is er alleen wat betreft de bijdragen voor jaarlijkse vakantie maar deze zijn enkel verschuldigd ten aanzien van de werklieden. Daar het ontwerp evenwel geen werklieden betreft of personen die als zodanig kunnen worden beschouwd, heeft het ontwerp terecht geen melding gemaakt van de uitzondering betreffende het vakantiegeld.

*
* *

Zoals reeds gebleken is, onderwerpt het ontwerp een deel van het in het onderwijs tewerkgestelde personeel aan de sociale zekerheid. Meteen onttrekt het dit deel aan de toepassing van het koninklijk besluit van 22 maart 1965, dat uitgevaardigd werd op grond van het reeds genoemde artikel 22, eerste lid, 3°, van de wet van 9 augustus 1963. Het is wel nuttig de aandacht van de Regering op dit gevolg van het ontwerp te trekken.

.../...

Ten slotte wil de Raad van State de aandacht vragen, hoewel die problemen niet hun beslag in dit ontwerp kunnen krijgen, voor de moeilijkheden welke kunnen ontstaan wanneer het gaat om de rechten te bepalen van de personen die het ontwerp aan de sociale zekerheid onderwerpt, in de verschillende sectoren van de sociale zekerheid. Het is niet zeker dat de desbetreffende voorzieningen altijd voldoende rekening houden met de bijzondere aspecten waarin het hier bedoelde personeel werkzaam is. In dit verband kan bijvoorbeeld gedacht worden aan de toepassing van de werkloosheidsregeling op personen die in het onderwijs een interim verzorgen. Hierop wordt niet nader ingegaan omdat, zoals gezegd, die problemen buiten het raam van het ontwerp vallen.

Le projet a pour objet d'exécuter l'article 2, § 5, de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 tel qu'il a été établi par la loi du 14 juillet 1961. Cet article dispose : "Le présent arrêté-loi est aussi applicable, dans les conditions et suivant les modalités fixées par le Roi, aux établissements d'enseignement gardien, primaire, moyen, normal, technique et artistique officiels ou libres ainsi qu'aux membres laïques du personnel enseignant ou administratif que ces établissements occupent".

Suivant le rapport de la commission du Sénat relatif au projet d'où est issue la loi du 14 juillet 1961, il y a lieu d'entendre par "conditions", les catégories de personnes qui peuvent être assujetties et par "modalités" les différents régimes de sécurité sociale qui sont susceptibles d'être étendus à ces personnes (Doc. parl., Sénat, session extraordinaire 1961, n° 63, p. 5).

Il ne ressort pas des travaux préparatoires de cette loi que le Roi ait pouvoir de déterminer ces conditions et modalités pour une période antérieure à son intervention; force lui est en conséquence de se borner, comme le fait l'arrêté en projet appelé à entrer en vigueur le 1er janvier 1969, à ne formuler de règles que pour le futur.

*

* *

.../...

Outre l'enseignement gardien, primaire, moyen, normal, technique et artistique, l'intitulé et l'article 1er, 1° et 2°, du projet mentionnent les établissements d'enseignement spécial comme un secteur de l'enseignement. Or, seuls les premiers secteurs sont expressément cités à l'article 2, § 5, de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944. Le rapport au Roi justifie la mention expresse de l'enseignement spécial par la considération que cet enseignement a été distingué des autres secteurs de l'enseignement, plus précisément depuis la loi du 22 juin 1964 relative au statut des membres du personnel de l'enseignement de l'Etat. Cette thèse prête sérieusement à critique. L'enseignement spécial n'existe pas encore en tant que tel et n'est régi par aucune loi organique particulière; il constitue toujours une subdivision des autres espèces d'enseignement, plus précisément de l'enseignement primaire et de l'enseignement technique. Le placer, comme le fait le projet, sur le même pied que les autres espèces d'enseignement semble, en tout état de cause, prématuré.

La mention expresse de l'enseignement spécial doit donc être supprimée dans le texte du projet.

L'on peut admettre qu'il suffira d'une déclaration formelle dans le rapport du Roi, à savoir que le projet vise aussi l'enseignement spécial, pour garantir une interprétation exacte de l'arrêté à intervenir.

Il appert d'une lettre adressée au Conseil d'Etat le 14 novembre 1968 que le Gouvernement compte déposer prochainement un projet de loi organique de l'enseignement spécial. Ce n'est qu'après que l'enseignement spécial aura été dissocié organiquement des autres secteurs

.../...

de l'enseignement qu'une adaptation de l'article 2, § 5, de l'arrêté-loi du 20 décembre 1944 et de son arrêté d'exécution, aux fins d'y faire expressément état de l'enseignement spécial, pourra être envisagée ou devra être réalisée le cas échéant.

*

* *

Suivant les précisions fournies par le fonctionnaire délégué, le Ministre du Budget a donné le 24 septembre 1968 son accord pour que l'arrêté en projet soit mis en application à partir du 1er janvier 1969. Mention de la date de cet accord doit être faite à l'alinéa 3 du préambule.

D'autre part, selon les déclarations du même fonctionnaire, le projet a fait l'objet de l'avis du comité de consultation syndicale du Ministère de l'Education nationale. La question de savoir si cette consultation est requise relève dès lors du domaine de la théorie; elle ne fera pas l'objet d'un examen dans le présent avis.

*

* *

L'article 1er du projet, qui entend régler l'important problème de l'application ratione personae de la sécurité sociale, est ainsi conçu :

.../...

"Article 1er.-

Les dispositions de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs s'appliquent :

1° à l'Etat ainsi qu'aux membres laïques du personnel enseignant et du personnel administratif qu'il occupe dans ses établissements d'enseignement gardien, primaire, spécial, moyen, normal, technique et artistique et qui ne se trouvent pas dans les conditions pour se créer, du chef de cette occupation, des titres à une pension de retraite à charge du Trésor public; la présente disposition ne s'applique toutefois pas aux stagiaires et à l'Etat en ce qui les concerne;

2° à toute personne physique ou morale autre que l'Etat qui organise un établissement gardien, primaire, spécial, moyen, normal, technique ou artistique, ainsi qu'aux membres laïques du personnel enseignant et du personnel administratif qui sont occupés dans ces établissements et qui ne se trouvent pas dans les conditions pour se créer, du chef de cette occupation, des titres à une pension de retraite d'un régime de pensions établi par ou en vertu d'une loi ou par un règlement, autre que le régime de pensions des travailleurs salariés".

I.

A l'exemple de l'article 2, § 5, de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944, l'article 1er du projet recourt à la notion de "personnel enseignant et administratif".

.../...

Or, la loi déjà citée du 22 juin 1964 a adopté, pour la détermination du statut des membres du personnel de l'enseignement de l'Etat, un classement différent. L'article 3 dispose en effet : "Dans les établissements d'enseignement, les membres du personnel sont classés dans une des catégories suivantes :

1° personnel directeur et enseignant;

2° personnel auxiliaire d'éducation;

3° personnel paramédical;

4° personnel administratif;

5° personnel de maîtrise, gens de métier et de service".

D'autre part, l'article 27 de la loi dite Pacte scolaire du 29 mai 1959 prévoit : "Les subventions-traitements sont accordées pour les membres du personnel directeur et enseignant ainsi que pour les surveillants-éducateurs. Elles ne sont pas accordées pour les surveillants des internats".

On se trouve ainsi en présence de notions et de classements différents; c'est pourquoi le rapport au Roi a estimé devoir donner certaines précisions. La référence qu'il fait à la loi du 22 juin 1964 n'est cependant tout au plus pertinente qu'à l'égard de l'enseignement de l'Etat et encore faut-il signaler que le contenu de ces différentes catégories a été précisé, non par la loi, mais par les arrêtés pris en exécution de celle-ci le 29 août 1966.

Quoiqu'il en soit, le projet entend régler pour ce qui est de la sécurité sociale, la situation juridique de tous les laïcs occupés dans une école, à

.../...

l'exclusion de ceux qu'il y a lieu de considérer comme faisant partie du personnel dit de maîtrise, de métier et de service et qui, du point de vue de la sécurité sociale, tombent, dès lors, sous le régime du droit commun.

Afin de faire bien ressortir cela du texte, l'article 1er du projet pourrait être complété par une disposition qui précise le sens des termes légaux "personnel enseignant et administratif" pour l'une et pour l'autre des deux branches de l'enseignement. Cette précision s'impose en ce qui concerne l'enseignement de l'Etat étant donné la loi du 22 juin 1964 précitée; elle est utile pour le personnel qui n'appartient pas à cet enseignement. Au demeurant, le Roi puise le pouvoir d'assurer la sécurité juridique quant à ce point dans l'article 2, § 5, de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944, tel qu'il est arrêté par la loi du 14 juillet 1961. La disposition,qui viendrait s'ajouter à l'article 1er du projet sous la forme d'un alinéa 2, pourrait être rédigée ainsi qu'il suit :

"Par personnel enseignant et administratif, il faut entendre les personnes qui font partie du personnel directeur et enseignant, du personnel auxiliaire d'éducation, du personnel paramédical ou du personnel administratif".

II.

L'article 1er, 1°, du projet soustrait à l'application de la sécurité sociale, par une disposition expresse, les stagiaires de l'enseignement de l'Etat. Suivant une lettre du 14 novembre 1968, signée par les fonctionnaires délégués du Ministère de l'Education nationale, cette disposition expresse est nécessaire dans l'état actuel de la législation. Selon la même lettre, les Ministres

.../...

du Budget et de l'Education nationale se proposent de déposer un projet de loi aux termes duquel les membres du personnel de l'enseignement de l'Etat désignés en qualité de stagiaires seront expressément assimilés aux membres définitifs de ce personnel pour l'application des dispositions légales relatives aux pensions de retraite et de survie qui sont à la charge du Trésor. Ce projet de loi conférerait au Roi le pouvoir de déterminer les conditions auxquelles serait subordonné le bénéfice d'une assimilation analogue en faveur du personnel de l'enseignement subventionné.

Ces considérations expliquent pourquoi l'article 1er du projet ne contient de disposition expresse que pour les stagiaires de l'enseignement de l'Etat et pourquoi une disposition qui en formerait le pendant pour l'enseignement subventionné fait défaut.

Il ressort, en outre, des renseignements fournis par les fonctionnaires délégués que les stagiaires de l'enseignement de l'Etat sont traités d'ores et déjà, pour ce qui est du régime de pension, sur un pied d'égalité avec les agents définitifs et que la même retenue pour la pension des veuves et orphelins est opérée sur leur rémunération que sur celle du personnel définitif de l'Etat. Ainsi qu'il a été dit ci-dessus, cette pratique sera "légalisée". Il convient d'insister, en raison de l'article 114 de la Constitution, sur l'urgence d'une intervention du législateur en la matière.

De l'article 1er, 1°, du projet il semble en conséquence résulter indirectement que seul le personnel temporaire de l'enseignement de l'Etat sera assujetti à la sécurité sociale, le personnel définitif et le personnel stagiaire en étant exclu, le premier parce qu'il se trouve dans les conditions pour prétendre, du chef de cette occupation, à une pension de retraite à la charge du Trésor, le second en vertu d'une disposition expresse du projet.

.../...

III.

En ce qui concerne les membres laïques du personnel enseignant et administratif des écoles autres que les écoles de l'Etat, leur assujettissement ou non à la sécurité sociale est fonction de la réponse à la question de savoir s'ils réunissent ou non les conditions pour faire valoir du chef de leur occupation des titres à une pension de retraite dans un régime de pension autre que celui des travailleurs salariés établi par ou en vertu d'une loi ou par un règlement.

Cette disposition vise, en premier lieu, le personnel laïque des écoles provinciales et communales. En vertu de la loi dite Pacte scolaire du 29 mai 1959, ce personnel peut, dans certains cas, faire valoir des titres à une pension de retraite à la charge du Trésor; il peut aussi, le cas échéant, prétendre à une pension à la charge de la province ou de la commune, comme c'est le cas, par exemple, du personnel administratif définitif à charge complète. Dans tous ces cas, la sécurité sociale ne sera pas applicable à ce personnel.

Quant au personnel laïque de l'enseignement libre, il se trouve placé par le projet dans une situation qui peut se décrire ainsi : le personnel de l'enseignement libre en cause ne sera assujetti à la sécurité sociale qu'autant qu'il ne puisse faire valoir des titres à une pension de retraite à la charge du Trésor. L'une des conditions à l'existence de tels titres est la jouissance d'une subvention-traitement. Il y a donc quelque rapport entre la subvention-traitement et la pension à la charge de l'Etat (articles 40 et 47 de la loi dite Pacte scolaire du 29 mai 1959).

.../...

Comme, à l'exception des surveillants-éducateurs, ils ne jouissent pas d'une subvention-traitement, les membres du personnel administratif de l'enseignement libre seront tous assujettis à la sécurité sociale, sauf précisément les surveillants-éducateurs qui remplissent la condition justifiant leur non-assujettissement à la sécurité sociale, en l'occurrence , l'existence de titres à une pension de retraite à la charge de l'Etat.

Enfin, il peut se concevoir qu'un membre du personnel enseignant soit pour partie assujetti et pour partie non assujetti à la sécurité sociale, parce qu'il ne peut prétendre à une pension de retraite à la charge de l'Etat que pour une partie de sa tâche dans l'enseignement. Ce cas est d'ailleurs expressément visé à l'article 3 du projet.

IV.

La loi du 14 juillet 1961 a clairement investi le Roi du pouvoir de régler le problème de la sécurité sociale dans l'enseignement en faisant expressément abstraction du problème délicat de la nature de la situation juridique du personnel intéressé. Si ce problème est d'une importance primordiale quand il s'agit de déterminer les règles qui régissent les rapports juridiques entre le pouvoir organisateur et le personnel, il ne doit toutefois pas retenir l'attention, suivant une indication expresse du législateur, lorsqu'il s'agit de l'application de la sécurité sociale. Il est quelque peu surprenant, dans ces conditions, de voir le rapport au Roi émettre certaines

.../...

considérations touchant ce problème, à l'égard duquel le Roi ne s'est, du reste, vu attribuer aucun pouvoir réglementaire. Ces considérations sont sans doute destinées à expliquer que les personnes visées par le projet ne pourraient, en aucun cas, faire valoir, du chef de leur occupation dans un établissement d'enseignement, des titres à une pension de retraite dans le régime des indépendants et qu'il a dès lors été jugé inutile de préciser que ce régime n'est pas visé par les termes "régime de pension établi par ou en vertu d'une loi ", utilisés à l'article 1er du projet.

Il convient d'observer dans cet ordre d'idées, que l'exclusion du statut des indépendants de l'ensemble du personnel dont il est question à l'article 2, § 5, de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 pour l'occupation qui y est visée, trouve déjà un appui suffisant dans les dispositions de la législation sociale elle-même, tant dans l'article 3, § 1er, dernier alinéa, de l'arrêté royal n° 38 du 27 juillet 1967, tel qu'il a été fixé par l'article 1er de l'arrêté royal n°74 du 10 novembre 1967, que dans la combinaison du 1° et du 3° de l'article 22, alinéa 1er, de la loi du 9 août 1963 instituant et organisant un régime d'assurance obligatoire contre la maladie et l'invalidité, tel qu'il a été modifié par l'article 7, 1°, de l'arrêté royal précité n° 74 du 10 novembre 1967. Il ressort clairement de ces textes que le fait d'étendre un des secteurs de la sécurité sociale des travailleurs salariés à une occupation d'un genre déterminé exclut automatiquement l'application éventuelle du statut social des indépendants à cette même occupation.

*

* *

.../...

L'article 2 du projet entend, entre autres, faire ressortir clairement que le projet ne déroge pas à la règle inscrite à l'article 18, alinéa ler, modifié à plusieurs reprises, des lois coordonnées relatives aux allocations familiales pour travailleurs salariés, en vertu duquel l'Etat et les provinces ne s'affilient pas à une caisse d'allocations familiales mais paient directement ces allocations aux membres de leur personnel.

L'article 2 du projet présente donc une certaine analogie avec l'article ler, § 3, de la loi du 20 mai 1949 étendant l'application du régime de la sécurité sociale à certains travailleurs occupés par les administrations publiques, aux termes duquel le taux des cotisations dues en vertu de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 est, en ce qui concerne la quote-part mise à charge de l'Etat, des provinces et des établissements qui en dépendent, diminué de la partie afférente aux allocations familiales et aux vacances annuelles.

Il n'en diffère qu'en ce qui concerne les cotisations pour les vacances annuelles mais celles-ci ne sont dues que du chef des ouvriers. Comme, toutefois, le projet n'a pas trait à des ouvriers ou des personnes pouvant être considérées comme tels, c'est à bon droit qu'il ne fait pas état de l'exception relative au pécule de vacances.

*

* *

Ainsi qu'il a déjà été montré, le projet assujettit à la sécurité sociale une partie du personnel occupé dans l'enseignement. Par le fait même, il soustrait cette

.../...

partie du personnel à l'application de l'arrêté royal du 22 mars 1965, qui a été pris sur la base de l'article 22, alinéa 1er, 3°, précité, de la loi du 9 août 1963. Il n'est pas dépourvu d'intérêt de souligner cette conséquence du projet.

Enfin, bien que ce soient là des problèmes qui ne peuvent recevoir de solution dans le présent projet, le Conseil d'Etat estime devoir attirer l'attention du Gouvernement sur les difficultés auxquelles pourra se heurter la détermination , dans les différents secteurs de la sécurité sociale, des droits des personnes que le projet assujettit à celle-ci. Il n'est pas certain que les dispositions relatives à cet objet tiennent toujours suffisamment compte des aspects particuliers de l'occupation de ces personnes. Il n'y a qu'à songer, par exemple, à l'application de la réglementation sur le chômage aux personnes qui assurent un intérim dans l'enseignement. Le Conseil d'Etat s'abstient d'un examen plus poussé de ces problèmes lesquels débordent, ainsi qu'il a déjà été dit, le cadre du présent projet.

---

kamer was samengesteld uit — La chambre était composée de

Heren : F.LEPAGE, — voorzitter van de Raad van State,
ssieurs : — président du Conseil d'Etat,

H.BUCH, — staatsraden,
H.ADRIAENS, — conseillers d'Etat,

W.VEROUGSTRAETE, — bijzitters van de afdeling wetgeving,
M.VERSCHELDEN, — assesseurs de la section de législation,

M.JACQUEMIJN, — adjunct-griffier, — griffier.
greffier adjoint, — greffier.

De overeenstemming tussen de derlandse en de Franse tekst rd nagezien onder toezicht van de F.LEPAGE.

Het verslag werd uitgebracht or de H.O.DE LEYE, substituut-diteur-generaal.

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.O.DE LEYE, substitut de l'auditeur général.

GRIFFIER - DE GREFFIER, — DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

(get.) M.JACQUEMIJN. — (get.) F.LEPAGE.