KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste vakantiekamer, op 5 augustus 1986 door de Eerste Minister verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit nr. "tot vaststelling van het maximaal afwijkingspercentage tussen het totale aantal organieke ambten en het totale aantal budgettaire ambten van sommige categorieën van personeelsleden van het Rijksonderwijs en van het gesubsidieerd onderwijs", heeft op 5 augustus 1986 het volgend advies gegeven :

ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre des vacations, saisi par le Premier Ministre, le 5 août 1986, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal n° "fixant le pourcentage maximum des écarts entre le nombre total des emplois organiques et le nombre total des emplois budgétaires de certaines catégories du personnel de l'enseignement de l'Etat et de l'enseignement subventionné", a donné le 5 août 1986 l'avis suivant :

Het ontwerp wordt gedragen door de bepaling van artikel 4, waarbij aan de Koning de bevoegdheid wordt verleend om voor ieder schooljaar - en dat voor het basisonderwijs, het buitengewoon onderwijs, het secundair onderwijs, het hoger onderwijs buiten de universiteit en het onderwijs voor sociale promotie - per onderwijsnet de maximaal toegelaten afwijkingen te bepalen tussen het totaal aantal organieke ambten en het totaal aantal budgettaire ambten. Die ambten worden gedefinieerd in de artikelen 1 tot 3 van het ontwerp.

Door de gemachtigde ambtenaar is bevestigd dat dit ontwerp-besluit op zichzelf geen besparend effect heeft, maar dat het besparend effect zal moeten resulteren uit de koninklijke besluiten welke met toepassing van artikel 4 van dit ontwerp zouden worden vastgesteld.

Uit de inlichtingen welke aan de Raad van State zijn verstrekt, blijkt dat de vaststelling per onderwijsnet van het bedoelde toepasbare afwijkingspercentage, dat een globaal cijfermatig gegeven is, in de regel zal moeten vergezeld zijn van of gevolgd worden door specifieke maatregelen onder meer tot aanpassing van de regelen betreffende de wijze van berekening van het aantal betaalde of gesubsidieerde ambten in het onderwijs. Die maatregelen zouden door de Koning worden vastgesteld met toepassing van hetzij de bijzondere-machtenwet van 27 maart 1986, hetzij een aan een onderwijswet ontleende machtigingsbepaling.

.../...

Uit diezelfde inlichtingen is nog gebleken dat ten aanzien van die eventuele aanpassingen, de in artikel 4 besloten machtiging zou zijn opgevat als een bevoegdheidsopdracht aan de Koning die elders bestaande bevoegdheidstoewijzingen moet aanvullen. Als dat de bedoeling van de Regering is, komt artikel 4 voor een deel erop neer dat de Koning, met toepassing van de Hem verleende bijzondere bevoegdheid, zichzelf voor onbepaalde tijd een bevoegdheid toekent om maatregelen te nemen welke normaal zaak zijn van de wetgever, welke bevoegdheidstoewijzing om voor de hand liggende redenen niet kan worden ingepast in de machten welke de Koning aan de wet van 27 maart 1986 ontleent.

Een andere opmerking betreft 's Konings bevoegdheid tot het vaststellen van het bedoelde afwijkingspercentage op zichzelf, met name ten aanzien van het gesubsidieerd onderwijs.

Mocht de enkele vaststelling van het afwijkingspercentage de inrichtende macht in de haar door de wet erkende organisatorische vrijheid belemmeren of tot een afwijking van de subsidiëringsnormen leiden, dan kan de desbetreffende bevoegdheid slechts aangewend worden binnen de periode waarvoor door de wet van 27 maart 1986 bijzondere machten zijn verleend. In zover artikel 4 ertoe zou strekken die bevoegdheid buiten die periode te verlengen, kan het in de wet van 27 maart 1986 geen rechtsgrond vinden.

Duidelijkheidshalve mag worden opgemerkt dat de beide voorgaande bezwaren betrekking hebben op het binnen de zoëven omschreven grenzen ontoelaatbaar karakter van de in

.../...

artikel 4 vervatte of eruit afleidbare bevoegdheidsoverdracht. Zij laten uiteraard onverminderd de bevoegdheid welke de Koning in voorkomend geval aan andere vigerende wetsbepalingen ontleent.

---

Le projet repose entièrement sur la disposition de son article 4, qui habilite le Roi à déterminer pour chaque année scolaire par réseau d'enseignement - et ce pour l'enseignement fondamental, l'enseignement spécial, l'enseignement secondaire, l'enseignement supérieur non universitaire et l'enseignement de promotion sociale - les maxima des écarts tolérés entre le nombre total des emplois organiques et le nombre total des emplois budgétaires. Ces emplois sont définis dans les articles 1er à 3 du projet.

Le fonctionnaire délégué a confirmé que l'arrêté en projet n'est pas par lui-même générateur d'économies, celles-ci devant résulter des arrêtés royaux qui seraient pris en application de son article 4.

Il ressort des renseignements communiqués au Conseil d'Etat que la fixation, par réseau d'enseignement, du taux d'écart maximum applicable, qui constitue un élément chiffré global, devra généralement être accompagnée ou suivie de mesures spécifiques visant notamment à adapter les règles relatives au mode de calcul du nombre d'emplois rémunérés ou subventionnés dans l'enseignement. Ces mesures seraient prises par le Roi en application, soit de la loi de pouvoirs spéciaux du 27 mars 1986, soit d'une habilitation qu'Il emprunte à une loi en matière d'enseignement.

Les mêmes renseignements font en outre apparaître qu'en ce qui concerne ces adaptations éventuelles, l'habilitation contenue dans l'article 4 serait conçue comme une attribution de pouvoir destinée à compléter des attributions de pouvoir existantes qui figurent dans d'autres textes lé-

gaux. Si telle est l'intention du Gouvernement, la disposition de l'article 4 revient, en partie, à ce que, par application du pouvoir spécial qui Lui a été attribué, le Roi s'habilite Lui-même pour une durée indéterminée à prendre des mesures qui sont normalement de la compétence du législateur, habilitation qui, pour des raisons évidentes, ne peut s'inscrire dans le cadre des pouvoirs que le Roi tient de la loi du 27 mars 1986.

Une autre observation touche le pouvoir du Roi de fixer le taux d'écart même, notamment à l'égard de l'enseignement subventionné.

Si le seul fait de fixer ce taux d'écart devait entraver la liberté organisationnelle reconnue par la loi au pouvoir organisateur ou devait conduire à une dérogation aux normes de subventionnement, le pouvoir visé ne pourrait être exercé que pendant la période pour laquelle des pouvoirs spéciaux ont été attribués par la loi du 27 mars 1986. Dans la mesure où il viserait à prolonger ce pouvoir au-delà de cette période, l'article 4 ne peut trouver de fondement légal dans la loi du 27 mars 1986.

Il y a lieu de souligner, dans un souci de clarté, que les deux objections formulées ci-dessus concernent le caractère illicite, que présente, dans les limites venant d'être indiquées, l'attribution de pouvoir qui est contenue dans l'article 4 ou qui peut en être déduite. Elles n'affectent évidemment en rien les pouvoirs que le Roi puiserait, le cas échéant, dans d'autres dispositions légales en vigueur.

---

De kamer was samengesteld uit

de Heren : H. COREMANS, kamervoorzitter,
Messieurs : président de chambre,

W. DEROOVER, staatsraden,
J. DE BRABANDERE, conseillers d'Etat,

Mevrouw : F. LIEVENS, griffier,
Madame : greffier.

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

Het verslag werd uitgebracht door de H. R. AERTGEERTS, adjunct-auditeur.

La chambre était composée de

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

Le rapport a été présenté par M. R. AERTGEERTS, auditeur adjoint.

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

F. LIEVENS. H. COREMANS.