KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 17e december 1968 door de Minister van de Nederlandse Cultuur en door de Minister van de Franse Cultuur verzocht hun, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van wet "tot wijziging van de wet van 26 juni 1963 betreffende de aanmoediging van de lichamelijke opvoeding, de sport en het openluchtleven en het toezicht op de ondernemingen, die wedstrijden van weddenschappen op sportuitslagen inrichten", heeft de 23e december 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 Culture néerlandaise et par le Ministre de la Culture française, le 17 décembre 1968, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet de loi "modifiant la loi du 26 juin 1963 relative à l'encouragement de l'éducation physique, de la pratique des sports et de la vie en plein air ainsi qu'au contrôle des entreprises qui organisent des concours de paris sur les résultats d'épreuves sportives", a donné le 23 décembre 1968 l'avis suivant:

Het ontwerp strekt ertoe wijzigingen te brengen aan de wet van 26 juni 1963 betreffende de aanmoediging van de lichamelijke opvoeding, de sport en het openluchtleven en het toezicht op de ondernemingen die wedstrijden van weddenschappen op sportuitslagen inrichten.

Door deze wijzigingen wordt een drievoudig doel nagestreefd.

Op de eerste plaats wil het ontwerp de huidige wet aanpassen aan de culturele autonomie, welke de Regering zich heeft voorgenomen te verwezenlijken.

Het Nationaal Sportfonds zal voortaan door de twee Ministers van Cultuur, elk wat hem betreft, worden beheerd (artikelen 1, 1°, en 3, 1°).

De Hoge Raad voor de lichamelijke opvoeding, de sport en het openluchtleven, welke door de wet bij artikel 16 met adviserende bevoegdheid op landelijk niveau is opgericht en wiens voorafgaande raadpleging bij het nemen van bepaalde maatregelen ingevolge de artikelen 13 en 17 is voorgeschreven, wordt opgeheven (artikel 9).

De uitgaven en ontvangsten zullen op de respe tieve begrotingen van de twee Minister s van Cultuur wo: ingeschreven (artikel 5).

.../

Vervolgens bevat het ontwerp nieuwe bepalingen in verband met de weddenschappen op uitslagen van sportwedstrijden.

Het wil een einde stellen aan de discriminatie welke op gebied van taxatie op die wedstrijden bestaat naargelang zij op paardenkoersen of op andere sportproeven worden ingericht (artikel 1, 2°).

Door te bepalen dat de twee Ministers, tot wier bevoegdheid de lichamelijke opvoeding en de sport behoren, en de Minister van Financiën elkaar onderling alle inlichtingen betreffende deze wedstrijden mededelen, wordt een vereenvoudiging van het toezicht over de organisatie van eerdervermelde weddenschappen nagestreefd (artikel 3, 2°).

De ontvangsten van het Fonds waarvan ten minste 60 pct. voor het verlenen van toelagen aan sportactiviteiten moeten worden bestemd, worden voortaan tot de ontvangsten voortkomende van de wedstrijden van weddenschappen op sportuitslagen beperkt (artikel 8).

Ten slotte wil het ontwerp de detachering van leerkrachten, die "vastbenoemd" zijn in onderwijsinstellingen, ingericht of gesubventioneerd door de Staat, aan het Bestuur voor de lichamelijke opvoeding en de sport regelen.

Binnen de korte tijdspanne die hem is toebedeeld, is de Raad van State verplicht zich tot volgende opmerkingen te beperken.

.../...

Door de vergunningsmacht en het beheer van (artikel 1) het Nationaal Sportfonds (artikel 4) aan de twee Ministers tot wier bevoegdheid de lichamelijke opvoeding en de sport behoren, toe te vertrouwen, treft het ontwerp een regeling die aan de Regering is opgedragen ; het staat de Koning het aantal Ministeries en hun onderscheiden opdracht te bepalen.

Overeenkomstig artikel 5 zal eenzelfde Fonds op twee onderscheiden begrotingen worden ingeschreven.

Naar luid van artikel 6, 2°, in fine, worden de andere ontvangsten (dit zijn de ontvangsten andere dan die bedoeld onder 1° en 2° van artikel 12 van de wet), "naargelang het geval, hetzij op de Nederlandstalige sector, hetzij op de Franstalige sector ingeschreven".

Het ontwerp laat echter na te bepalen volgens welke criteria de ontvangsten tussen die beide "sectoren" worden verdeeld.

Artikel 9 schaft de Hoge Raad voor de lichamelijke opvoeding, de sport en het openluchtleven af, voordat de consultatieve lichamen op regionaal vlak zijn opgericht. Artikel 10 houdt met de in artikel 9 gedane opheffing geen rekening en moet derhalve worden aangepast.

Gezien artikel 11 ertoe strekt een nieuw hoofdstuk, bestaande uit twee artikelen, in de wet te voegen, kan dit hoofdstuk, onder het hierna gemaakt voorbehoud, de plaats innemen van het opgeheven hoofdstuk III en moeten de daaropvolgende artikelen worden vernummerd.

De ontworpen artikelen 21 en 22 beogen een regeling, bij de wet, te geven van de detachering enerzijds van leden van het onderwijzend Rijkspersoneel en anderzijds van personeelsleden van het gesubsidieerd onderwijs, aan het Bestuur voor de lichamelijke opvoeding en de sport.

Op de vraag of voor zodanige regeling de tussenkomst van de wetgever vereist is, dient het volgend antwoord te worden gegeven dat, gelet op de ingeroepen urgentie, moet worden beperkt tot het hoofdzakelijke.

Het nieuwe artikel 21 luidt als volgt :

"Artikel 21.-

Vastbenoemde leden van het onderwijzend personeel van de door het Rijk gesubsidieerde of ingerichte onderwijsinstellingen kunnen op aanvraag van ieder van de twee Ministers die de lichamelijke opvoeding en de sport in hun bevoegdheid hebben, door de organiserende overheid gedetacheerd worden bij het Bestuur voor de lichamelijke opvoeding en de sport om er een opdracht te vervullen.

Voorgaand lid is niet van toepassing op personeelsleden die slechts bijkomende functies uitoefenen".

Het lijdt geen twijfel dat het verreweg verkieslijk is de regeling vervat in dit artikel, wat betreft het onderwijzend Rijkspersoneel, op te nemen in het koninklijk besluit van 29 augustus 1966 betreffende het statuut van sommige categorieën personeelsleden van het Rijksonderwijs, koninklijk besluit dat krachtens de wet van 22 juni 1964 is vastgesteld.

.../...

Maar de mogelijkheid om personeelsleden van het gesubsidieerd onderwijs te detacheren aan het bovenvermelde Bestuur, dat een Rijksdienst is, vereist evenwel een regeling bij de wet.

Artikel 22 luidt als volgt :

"Artikel 22.-

De personeelsleden die krachtens voorgaand artikel gedetacheerd zijn, worden wat betreft hun administratieve en geldelijke toestand en hun pensioen, geacht in actieve dienst te zijn gebleven en hun leeropdracht verder te hebben vervuld tijdens de ganse duur van hun opdracht.

De Koning treft de nodige maatregelen met het oog op de toepassing van voorgaand lid".

Wat betreft het onderwijzend Rijkspersoneel, is een wetsbepaling nodig om de tijd die zij hebben doorgebracht in de administratieve functie waarin zij gedetacheerd worden, te kunnen in aanmerking nemen voor de berekening van het pensioen waarop zij als leerkracht aanspraak zullen maken.

Uit het ontworpen wetsartikel volgt ook dat de gesubsidieerde school waarvan een leerkracht aan het Bestuur voor de lichamelijke opvoeding en de sport is gedetacheerd, recht heeft op twee weddetoelagen voor dezelfde onderwijsfunctie in die school : de weddetoelage voor de ter beschikking gestelde leerkracht en de weddetoelage voor de interimair. Zodanige regeling bij de wet die van de artikelen 27 en 31 van de wet van 29 mei 1959 (schoolpact) afwijkt, is dan ook de aangewezen weg.

.../...

Uit wat voorafgaat volgt dat sommige bepalingen van de ontworpen wetsartikelen evengoed bij koninklijk besluit kunnen worden vastgesteld en dat andere bepalingen ervan bij de wet moeten worden voorgeschreven.

Overzichtelijkheidshalve ware het evenwel wenselijk de gehele regeling bij de wet vast te stellen.

*
* *

De hierna vermelde termen van het ontworpen artikel 21 behoeven een korte toelichting.

De woorden "leden van het onderwijzend personeel van de door de Staat gesubsidieerde of ingerichte onderwijsinstellingen" betekenen dat, wat betreft het niet universitair Rijksonderwijs, enkel het onderwijzend personeel als bedoeld in het reeds vermelde koninklijk besluit van 29 augustus 1966 in aanmerking komt voor de toepassing van het ontworpen artikel 21. Uit die woorden moet worden afgeleid dat het artikel ook toepasselijk is op het onderwijzend personeel van de door de Staat ingerichte of gesubsidieerde universiteiten en de daarmee gelijkgestelde instellingen, maar niet op de personeelsleden van de internaten (opvoedend hulppersoneel en paramedisch personeel) en van de inspectiediensten.

De taken waarmede de gedetacheerde kan worden belast,worden in het ontworpen artikel 21 niet omschreven, in tegenstelling tot de wet van 29 maart 1965 betreffende de terbeschikkingstelling van leden van het onderwijzend personeel ten behoeve van de jeugdorganisaties, wet die uitdrukkelijk bepaalt dat de gedetacheerde geen secretariaats- of bestuursfuncties mag vervullen.

.../...

Artikel 21 bepaalt evenmin de statutaire positie van de gedetacheerde aan het Bestuur voor de lichamelijke opvoeding en de sport .

*
* *

Uit het ontworpen artikel 22 volgt enerzijds dat een gedetacheerd lid van het onderwijzend Rijkspersoneel na het beëindigen van de terbeschikkingstelling zijn onderwijsfunctie opnieuw opneemt, zelfs wanneer de terbeschikkingstelling meer dan vijf jaar heeft geduurd, en anderzijds dat de terbeschikkingstelling in aanmerking wordt genomen voor de berekening van zijn wedde in de onderwijsfunctie, zelfs wanneer hij geen wachtgeld gedurende de detachering heeft ontvangen. Een en ander wijkt af van de regeling vervat in de artikelen 141 en 143 van het bovenvermeld koninklijk besluit van 29 augustus 1966. Zodanige afwijkingen vereisen de instemming en derhalve de medeondertekening van het wetsontwerp door de Ministers van Nationale Opvoeding. Die medeondertekeningen ontbreken.

Het ontworpen artikel 22 is ook belangrijk ten opzichte van de leerkrachten van de gesubsidieerde onderwijsinrichtingen georganiseerd door de provincies of de gemeenten of door particulieren. De toestand van de leerkrachten van die gesubsidieerde openbare onderwijsinrichtingen is reglementair, die van de leerkrachten van gesubsidieerde, particuliere onderwijsinrichtingen is privaatrechtelijk.

.../...

Uit artikel 22 volgt dat de inrichtende overheid van die onderwijsinrichtingen die de toelating tot detachering heeft verleend, verplicht is de betrokken leerkracht weder in dienst te nemen, niettegenstaande andersluidende reglementaire of contractuele bepalingen. Dit betekent dat de inrichtende overheid niet in de definitieve vervanging van de gedetacheerde leerkracht kan voorzien, en dat die leerkracht een aangestelde van de inrichtende overheid blijft.

*
* *

Het ontwerp bepaalt niet wie de financiële last van de terbeschikkingstelling draagt. De gemachtigde ambtenaar heeft verklaard dat die uitgaven ten laste van het Bestuur voor de lichamelijke opvoeding en de sport komen, met dien verstande dat de inrichtende overheid de wedde van de betrokken leerkracht blijft betalen en dat het vermeld Bestuur een met die wedde overeenkomstige som aan de inrichtende overheid terugbetaalt. De betalingsplicht blijft derhalve rusten op de inrichtende overheid,met de gevolgen van dien.

Le projet tend à apporter des modifications à la loi du 26 juin 1963 relative à l'encouragement de l'éducation physique, de la pratique des sports et de la vie en plein air ainsi qu'au contrôle des entreprises qui organisent des concours de paris sur les résultats d'épreuves sportives.

Ces modifications poursuivent un triple but.

Le projet vise, en premier lieu, à adapter la loi actuelle à l'autonomie culturelle, que le Gouvernement a l'intention de réaliser.

Le Fonds national des sports sera désormais géré par les deux Ministres de la Culture, chacun pour ce qui le concerne (articles 1er, 1°, et 3, 1°).

Le Conseil supérieur de l'éduction physique, des sports et de la vie en plein air, institué par l'article 16 de la loi, qui a compétence d'avis sur le plan national et dont la consultation , préalablement à certaines mesures, est obligatoire - en vertu des articles 13 et 17 - est supprimé (article 9).

Les recettes et les dépenses seront inscrites aux budgets respectifs des deux Ministres de la Culture (article 5).

Le projet contient, en outre, de nouvelles dispositions relatives aux paris sur les résultats d'épreuves sportives.

.../...

Il tend à mettre fin à la discrimination qui existe en matière de taxation desdits concours, selon qu'ils sont organisés sur des courses de chevaux ou sur d'autres épreuves sportives (article 1er, 2°).

En prévoyant que les deux Ministres qui ont l'éducation physique et les sports dans leurs attributions et le Ministre des Finances se communiquent mutuellement tous renseignements relatifs auxdits concours, le projet poursuit la simplification du contrôle sur l'organisation des paris précités (article 3, 2°).

Les recettes du Fonds, dont 60 p.c. au moins doivent être affectées à l'octroi de subventions à des activités sportives, seront désormais limitées aux recettes provenant des concours de paris sur les résultats d'épreuves sportives (article 8).

Enfin, le projet tend à réglementer le détachement, auprès de l'Administration de l'éducation physique et des sports, de membres du personnel enseignant nommés "à titre définitif" dans des établissements d'enseignement organisé ou subventionné par l'Etat (article 11).

Vu le bref délai qui lui a été imparti, le Conseil d'Etat se voit obligé de se limiter aux observations suivantes .

En conférant le pouvoir d'autorisation (article 1er) et la gestion du Fonds national des sports (article 4) aux deux Ministres qui ont l'éducation physique et les sports dans leurs attributions, le projet arrête une réglementation qui relève du Gouvernement; en effet, il appartient au Roi de fixer le nombre des Ministères, ainsi que les tâches respectives de ceux-ci.

.../

Suivant l'article 5, un même Fonds émargera à deux budgets différents.

Aux termes de l'article 6, 2°, in fine, les autres recettes (c'est-à-dire les recettes autres que celles visées aux 1° et 2° de l'article 12 de la loi) sont "selon le cas, inscrites au secteur d'expression française ou au secteur d'expression néerlandaise".

Le projet omet cependant de préciser selon quels critères les recettes seront réparties entre ces deux "secteurs".

L'article 9 supprime le Conseil supérieur de l'éducation physique, des sports et de la vie en plein air, avant que ne soient constitués les organes consultatifs régionaux. Quant à l'article 10, il ne tient pas compte de l'abrogation prévue à l'article 9 et devrait, dès lors, être adapté en conséquence.

L'article 11 visant à insérer dans la loi un nouveau chapitre, composé de deux articles, celui-ci pourrait, sous la réserve formulée ci-après, être substitué au chapitre III abrogé, tandis que la numérotation des articles subséquents serait modifiée.

Les articles 21 et 22 tendent à instaurer une réglementation légale du détachement auprès de l'Administration de l'éducation physique et des sports, d'une part, des membres du personnel de l'enseignement de l'Etat et, d'autre part, des membres du personnel de l'enseignement subventionné.

La question de savoir si une semblable réglementation requiert l'intervention du législateur, appelle la réponse suivante qui, vu l'urgence invoquée, se limitera à l'essentiel.

Le nouvel article 21 est ainsi conçu :

"Article 21.-

A la demande de chacun des deux Ministres qui ont l'éducation physique et les sports dans leurs attributions, des membres du personnel enseignant nommés à titre définitif dans des établissements d'enseignement subventionné ou organisé par l'Etat peuvent être détachés par le pouvoir organisateur auprès de l'Administration de l'éducation physique et des sports pour y assumer une mission.

L'alinéa précédent n'est pas applicable aux membres du personnel qui n'exercent que des fonctions accessoires".

A n'en pas douter, il serait de loin préférable d'insérer la réglementation prévue par cet article et relative au personnel enseignant de l'Etat, dans l'arrêté royal du 29 août 1966 relatif au statut de certaines catégories de membres du personnel de l'enseignement de l'Etat, arrêté royal pris en vertu de la loi du 22 juin 1964.

Mais la faculté de détacher des membres du personnel de l'enseignement subventionné auprès de l'administration précitée, laquelle est un service public, requier une réglementation établie par le législateur.

L'article 22 est ainsi conçu :

"Article 22.-

Les membres du personnel détachés en application de l'article précédent sont, en ce qui concerne leur situation administrative et pécuniaire et leur pension, censés rester en activité et continuer à exercer leur charge d'enseignement durant toute la durée de leur mission.

Le Roi prend les mesures nécessaires en vue de l'application de l'alinéa précédent".

.../...

En ce qui concerne le personnel de l'enseignement de l'Etat, une disposition légale est requise pour régler l'admissibilité du temps de service accompli dans la fonction administrative faisant l'objet du détachement, en vue du calcul de la pension à laquelle ce personnel peut prétendre en qualité d'enseignant.

Il découle également de l'article en projet qu'une école subventionnée, dont un enseignant est détaché auprès de l'Administration de l'éducation physique et des sports, a droit à deux subventions-traitements pour la même fonction d'enseignant dans cette école : la subvention-traitement pour l'enseignant mis en disponibilité et la subvention-traitement pour l'intérimaire. Une réglementation par voie légale dérogeant aux articles 27 et 31 de la loi du 29 mai 1959 (pacte scolaire) apparaît comme la meilleure façon de procéder.

Il résulte de ce qui précède que certaines dispositions du projet pourraient tout aussi bien faire l'objet d'un arrêté royal tandis que pour d'autres une loi est indispensable.

Toutefois, par souci de clarté et d'unité, il est de bonne technique d'édicter toute la réglementation dans la loi.

*

* *

Les termes suivants de l'article 21 requièrent un bref commentaire.

.../...

Les mots "membres du personnel enseignant nommés ... dans des établissements d'enseignement subventionné ou organisé par l'Etat" signifient que, pour ce qui est de l'enseignement non universitaire de l'Etat, l'article 21 en projet ne s'applique qu'au seul personnel enseignant visé à l'arrêté royal précité du 29 août 1966, . Des mêmes mots, il est permis de déduire en outre que l'article trouve aussi à l'appliquer au personnel enseignant des universités organisées ou subventionnées par l'Etat et des établissements y assimilés, à l'exclusion des membres du personnel des internats (personnel pédagogique auxiliaire et personnel paramédical) et des services d'inspection.

Les tâches pouvant être confiées au personnel détaché ne sont pas définies à l'article 21 en projet, au contraire de ce qui est fait dans la loi du 29 mars 1965 relative à la mise à la disposition des organisations de jeunesse de membres du personnel enseignant, laquelle dispose expressément que le personnel détaché ne peut assurer aucune fonction de secrétariat ou d'administration.

L'article 21 ne définit pas davantage la position statutaire du personnel détaché auprès de l'Administration de l'éducation physique et des sports.

*

* *

L'article 22 en projet implique, d'une part, qu'un membre détaché de l'enseignement de l'Etat reprend, au terme de sa mise en disponibilité, ses fonctions dans cet enseignement, même lorsque la mise en disponibilité a duré plus de cinq ans et, d'autre part, que la mise en disponibilité est prise en considération pour le calcul

de son traitement en qualité d'enseignant, même lorsqu'il n'a pas perçu de traitement d'attente pendant son détachement. Sur ces deux points, il s'écarte de la réglementation contenue dans les articles 141 et 143 de l'arrêté royal précité du 29 août 1966. De semblables dérogations requièrent l'assentiment et, dès lors, le contreseing des Ministres de l'Education nationale. Ces contreseings font défaut.

L'article 22 en projet revêt aussi une importance pour les membres du personnel enseignant des établissements subventionnés, organisés par les provinces, les communes ou des particuliers. La situation des enseignants de ces établissements publics subventionnés est de nature réglementaire, tandis que celle des enseignants des établissements libres subventionnés est d'ordre privé.

Il découle de l'article 22 que le pouvoir organisateur de ces établissements est tenu , lorsqu'il a autorisé le détachement, de réintégrer l'intéressé nonobstant toute disposition contraire de nature réglementaire ou contractuelle. Cela signifie que le pouvoir organisateur ne peut procéder au remplacement définitif de la personne détachée et que celle-ci demeure un préposé de ce pouvoir.

*

* *

Le projet ne détermine pas qui supportera la charge financière de la mise en disponibilité. Le fonctionnaire délégué a déclaré que ces dépenses seront à la

.../...

charge de l'Administration de l'éducation physique et des sports, le pouvoir organisateur continuant à payer le traitement de la personne détachée et l'administration précitée remboursant audit pouvoir une somme égale au montant de ce traitement. L'obligation de paiement continue donc à peser sur le pouvoir organisateur avec les conséquences qui en découlent.

De kamer was samengesteld uit

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

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

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

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

Het verslag werd uitgebracht door de H.M.GROMMEN, substituut-auditeur-generaal.

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

Le rapport a été présenté par M.M.GROMMEN, substitut de l'auditeur général.

DE GRIFFIER LE GREFFIER, DE VOORZITTER LE PRESIDENT,

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