

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste vakantiekamer, op 12 september 1995 door de Vlaamse minister van Onderwijs en Ambtenarenzaken verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse regering "betreffende de samenstelling en de werking van het overkoepelend onderhandelingscomité", heeft op 15 september 1995 het volgend advies gegeven :

Om overeenkomstig het bepaalde in artikel 84, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, ingevoegd bij de wet van 15 oktober 1991, het spoedeisend karakter van de adviesaanvraag te staven, wordt aangevoerd wat volgt :

"Eerstdaags zullen in sectorcomité X en Comité C 2 - de overkoepelende inspraakstructuren voor het gemeenschapsonderwijs en voor het gesubsidieerd officieel onderwijs - de onderhandelingen starten omtrent allereerste reglementaire teksten.

Het is essentieel dat tegelijkertijd de werkzaamheden in het overkoepelend onderhandelingscomité, de analoge structuur voor het gesubsidieerd vrij onderwijs, kunnen van start gaan".

*

* *

ALGEMENE OPMERKINGEN.

1. Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit strekt ertoe de nadere regelen vast te stellen met betrekking tot de samenstelling en de werking van het overkoepelend onderhandelingscomité voor de personeelsleden bedoeld in artikel 2, 2°, van het decreet van 5 april 1995 tot oprichting van onderhandelingscomités in het vrij gesubsidieerd onderwijs. Het ontwerp vindt daartoe een rechtsgrond in artikel 11 van dat decreet.

.../...

In het advies L. 24.103/1 dat de Raad van State, afdeling wetgeving, op 9 februari 1995 heeft uitgebracht over een voorontwerp van decreet dat het decreet van 5 april 1995 is geworden, heeft de Raad erop gewezen dat zich met betrekking tot de in het betrokken voorontwerp van decreet behandelde materie de vraag stelde naar de precieze bevoegdheidsverdeling tussen de federale overheid en de decreetgever, doch dat de afdeling wetgeving zich eerst over die vraag zou kunnen uitspreken nadat een bij collegiale beraadslaging door de Vlaamse regering definitief goedgekeurde tekst aan haar voor advies zou zijn voorgelegd (Gedr. St., Vl. R., 1994-1995, nr. 703/1, blz. 50). Vastgesteld moet worden dat een dergelijke tekst niet opnieuw voor advies is voorgelegd en dat de Raad van State derhalve geen verder onderzoek heeft kunnen wijden aan de bevoegdheidsvraag welke de ontworpen decretale regeling - ondertussen het decreet van 5 april 1995 geworden - mogelijkwijze doet rijzen. Uiteraard kan een dergelijke vraag evenmin aan de orde zijn in het voorliggende advies, vermits dit niet op een wijziging van het decreet van 5 april 1995 betrekking heeft, doch enkel op een ontwerp van besluit houdende uitvoering van sommige bepalingen van het betrokken decreet.

2. Blijkens het eerste lid van de aanhef van het ontwerp wordt ermee niet enkel beoogd uitvoering te geven aan artikel 11 van het decreet van 5 april 1995, doch tevens aan artikel 4 ervan, dat de Vlaamse regering opdraagt een overkoepelend onderhandelingscomité voor de personeelsleden bedoeld in artikel 2, 2°, van het decreet, op te richten. De tekst van het ontwerp zoals die aan de Raad van State

.../...

voor advies is voorgelegd, beperkt er zich evenwel toe de samenstelling en de werking van het overkoepelend onderhandelingscomité te regelen, zonder echter uitvoering te geven aan artikel 4 van het decreet en dat comité ook daadwerkelijk op te richten. Het ontwerp zal - wil het zinvol zijn - op dat punt moeten worden aangevuld. Daartoe volstaat het om, rekening houdend met de in artikel 2 van het ontwerp vervatte begripsomschrijvingen, een nieuw artikel 3 in het ontwerp in te voegen, luidend als volgt :

"Art. (3). Het O.O.C. wordt opgericht bij het departement Onderwijs van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap".

Het nieuwe artikel wordt dan bij voorkeur in een afzonderlijk hoofdstuk II "Oprichting van het O.O.C." ondergebracht, in welk geval niet enkel de nummering van de volgende artikelen van het ontwerp, doch ook die van de hoofdstukken waarin het ontwerp is ingedeeld, zal moeten worden aangepast.

3. De ontworpen regeling is in ruime mate geïnspireerd door die welke is vervat in het koninklijk besluit van 28 september 1984 tot uitvoering van de wet van 19 december 1974 tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakbonden van haar personeel (1). Waar sommige bepalingen van het ontwerp neerkomen op een nagenoeg woordelijke overname van de overeenkomstige artikelen van het koninklijk

(1) Zie de memorie van toelichting bij het ontwerp van decreet dat het decreet van 5 april 1995 is geworden (Gedr. St., Vl. R., 1994-1995, nr. 703/1, blz. 4).

besluit van 28 september 1984, wijken andere ervan af. Waar nodig zal met betrekking tot sommige van die afwijkingen een bijzondere opmerking worden geformuleerd.

BIJZONDERE OPMERKINGEN.

Opschrift.

Rekening houdend met de algemene opmerking sub 2 wordt voor het opschrift de volgende redactie in overweging gegeven :

"Ontwerp van besluit van de Vlaamse regering betreffende de oprichting, de samenstelling en de werking van het overkoepelend onderhandelingscomité voor het vrij gesubsidieerd onderwijs".

Aanhef.

1. Het tweede lid van de aanhef dient te worden aangevuld met de datum van het begrotingsakkoord, zijnde 6 september 1995.

2. In het vierde lid van de aanhef dient de minister met zijn volledige titel te worden vermeld. Men schrijve derhalve :

.../...

"Op voorstel van de Vlaamse minister van Onderwijs en Ambtenarenzaken;".

Ook in de uitvoeringsbepaling (artikel 24 van het ontwerp) moet de minister met zijn volledige titel worden vermeld.

Artikel 1.

1. Het aan artikel 1 voorafgaand opschrift van hoofdstuk I wordt beter als volgt gesteld :

"Hoofdstuk I - Algemene bepalingen".

2. Indien, met het oog op de leesbaarheid van het ontwerp, de regering het aangewezen acht om de omschrijving van het toepassingsgebied van het decreet van 5 april 1995 in het ontwerp over te nemen, zal erop moeten worden toegezien dat de omschrijving van het toepassingsgebied van het ontwerp-besluit op identieke wijze geschiedt als in artikel 2 van het decreet het geval is.

Artikel 2.

In diverse artikelen van het ontwerp is sprake van een "afvaardiging van de overheid", terwijl het luidens artikel 6, 1^o, van het decreet gaat om een "afvaardiging van de Vlaamse minister bevoegd voor onderwijs". Teneinde de in

.../...

het ontwerp gebezigde terminologie meer in overeenstemming te brengen met die van het decreet, kan worden overwogen artikel 2 van het ontwerp aan te vullen met een als volgt te redigeren punt 6 :

"6° afvaardiging van de overheid : de afvaardiging zoals bedoeld in artikel 6, 1°, van het decreet".

Artikel 4.

In artikel 4, § 2, wordt de term "agenda" gehanteerd. In andere bepalingen van het ontwerp wordt van de "dagorde" gewaagd (zie bijvoorbeeld de artikelen 9, 10, 11 en 15). Met het oog op de eenvormigheid verdient het aanbeveling om telkens de term "agenda" te gebruiken.

Artikel 5.

Het lijkt beter om in artikel 5, § 2, naar analogie van de redactie van de artikelen 3, § 3, en 4, § 2, te schrijven "... mag zich laten bijstaan door ..." in plaats van "... mag zich doen vergezellen door ...".

Artikel 6.

1. Luidens artikel 6, § 1, tweede lid, kan de minister zich laten vervangen door een behoorlijk gemachtigde afgevaardigde. Het is niet duidelijk hoe dat lid zich

.../...

verhoudt tot het bepaalde in artikel 7, § 1, tweede zin, waarin wordt gesteld dat de voorzitter "... ook een plaatsvervangend voorzitter (kan) aanwijzen".

Voorts kan worden vastgesteld dat in artikel 6, § 1, van het ontwerp geen gewag wordt gemaakt van de mogelijkheid voor de andere leden van de afvaardiging van de overheid om zich te laten vervangen "door een behoorlijk gemachtigde afgevaardigde". In de overeenkomstige bepaling van artikel 21, § 2, derde lid, van het koninklijk besluit van 28 september 1984, wordt daarentegen wel in die mogelijkheid voorzien.

2. In fine van artikel 6, § 2, schrijve men : "... en zorgt voor de naleving van het decreet en van dit besluit".

Artikel 7.

In artikel 7, § 2, schrijve men na het derde streepje : "het uitvoeren van iedere taak ..." en na het vierde streepje : "het opstellen van de notulen ...".

Artikel 8.

In fine van dit artikel schrijve men : "...; hij bepaalt de datum van de vergaderingen".

.../...

Artikel 9.

Blijkens artikel 9, tweede lid, van het ontwerp, kan de voorzitter in dringende gevallen de termijn van toezending van de uitnodiging voor de vergadering terugbrengen tot drie werkdagen. De regering zal moeten nagaan of het met het oog op de rechtszekerheid niet geboden is om, naar analogie van de overeenkomstige bepaling van artikel 27, tweede lid, van het koninklijk besluit van 28 september 1984, aan artikel 9, tweede lid, de woorden toe te voegen "..., zonder dat zulks noodzakelijkerwijze de toepassing van artikel 14, derde lid, tot gevolg heeft". Op die wijze kan er geen twijfel over bestaan dat een inkorting van de termijn voor het toezenden van de uitnodigingen niet noodzakelijk impliceert dat ook de termijn binnen welke het comité de onderhandelingen moet beëindigen, beperkt wordt met toepassing van artikel 14, derde lid, van het ontwerp.

Artikel 10.

Naar analogie van het bepaalde in artikel 24, derde lid, van het koninklijk besluit van 28 september 1984, redigere men artikel 10, tweede lid, van het ontwerp als volgt :

"De agenda vermeldt binnen welke der in artikel 14 voorziene termijnen de onderhandelingen moeten worden beëindigd".

.../...

Artikel 12.

Men leze : "... worden aan onderhandeling onderworpen ...".

Artikel 13.

In dit artikel moet worden geschreven : "..., noch de afwezigheid van een of meer regelmatig opgeroepen afgevaardigden van de vakorganisaties of ...".

Artikel 14.

Zo een volledig parallellisme met de overeenkomstige bepaling van artikel 25, tweede lid, van het koninklijk besluit van 28 september 1984 wordt beoogd, dient in artikel 14, tweede lid, van het ontwerp het woord "afgevaardigden" te worden vervangen door het woord "afvaardigingen".

Artikel 15.

1. Het eerste lid van artikel 15 overlapt met het bepaalde in artikel 7, § 2, vierde streepje, en moet om die reden worden geschrapt.

2.1. Het is niet duidelijk waarom het tweede (lees : eerste) lid, 4º, van artikel 15 niet naar analogie van

.../...

punt 3 van hetzelfde lid op de volgende wijze wordt geredigeerd :

"4° de benaming van de aanwezige en van de al of niet met kennisgeving afwezige groeperingen van inrichtende machten, alsmede de naam van de aanwezige en van de met kennisgeving afwezige leden van de afvaardiging van die groeperingen van inrichtende machten;".

2.2. In hetzelfde lid schrijve men onder 6° :

"6° de behandelde agendapunten;".

Artikel 16.

In artikel 16, § 2, tweede zin, dient men "afvaardigingen" te schrijven in plaats van "afgevaardigingen".

Artikel 18.

Men late paragraaf 2 aanvangen als volgt : "Bij de aanvraag worden documenten gevoegd waaruit blijkt dat ...".

Artikel 19.

1. Artikel 19, § 1, kan zo worden gelezen dat de voorzitter een negatieve beslissing niet zal moeten meedelen aan de aanvrager. Indien zulks niet de bedoeling is van de

.../...

regering, zou voor de duidelijkheid in fine van de betrokken paragraaf beter worden geschreven : "... of de aanvrager al dan niet zitting krijgt in het O.O.C.".

2. Luidens artikel 19, § 2, beslist de Vlaamse regering "bij discussie" omtrent het voldoen aan artikel 7 van het decreet. Het is niet duidelijk welke de precieze juridische draagwijdte is van het begrip "discussie". Evenmin duidelijk is of de Vlaamse regering ter zake ambtshalve kan optreden, dan wel of het in de bedoeling ligt een administratieve beroepsmogelijkheid ter beschikking van de aanvrager te stellen ingeval de voorzitter de aanvraag weigert of nalaat een beslissing te nemen. Een en ander dient duidelijker tot uitdrukking te worden gebracht in het ontwerp.

Artikel 20.

Dit artikel luidt als volgt :

"Art. 20. De Minister-president van de Vlaamse regering en de Vlaamse minister bevoegd voor onderwijs kunnen de onderhandelingscomités waarvan zij het voorzitterschap waarnemen samen in vergadering bijeenroepen ten einde de zaken die ze gemeenschappelijk achten aan onderhandeling te onderwerpen".

Deze bepaling komt in essentie neer op een uitbreiding van de mogelijkheid tot samenwerking welke reeds is vervat in artikel 33bis van het meermaals genoemd koninklijk besluit van 28 september 1984, doordat het een

.../...

comité dat tot stand is gebracht buiten de onderhandelings-structuur welke is opgebouwd in het kader van het voornoemde koninklijk besluit, bij die samenwerking betreft. Voor een dergelijke uitbreiding kan in het decreet van 5 april 1995 geen voldoende rechtsgrond worden gevonden. Artikel 20 dient derhalve uit het ontwerp te worden weggelaten.

Artikel 21.

Terwijl in artikel 21 sprake is van het "reglement van orde", wordt in het eraan voorafgaand opschrift van afdeling 6 gewaagd van het "huishoudelijk reglement". Men gebruike een uniforme terminologie, met dien verstande dat om taalkundige redenen de term "huishoudelijk reglement" verkieslijk is.

Artikelen 23 en 24.

1. Deze artikelen kunnen worden samengebracht in een hoofdstuk IV : "Slotbepalingen".

2. Luidens artikel 23 treedt het besluit in werking op 1 september 1995. Uit de adviesaanvraag kan worden afgeleid dat de werkzaamheden van het overkoepelend onderhandelingscomité nog een aanvang moeten nemen. Het verdient derhalve aanbeveling om de datum van inwerkingtreding van de ontworpen regeling aan dit gegeven aan te passen.

.../...

3. Men redigere artikel 24 als volgt :

"Art. De Vlaamse minister van Onderwijs en Ambtenarenzaken is belast met de uitvoering van dit besluit".

De kamer was samengesteld uit

de Heren : D. VERBIEST, staatsraad, voorzitter,
 A. BEIRLAEN, staatsraden,
 M. VAN DAMME,

Mevrouw : F. LIEVENS, griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. P. DEPUYDT, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. B. THYS, adjunct-referendaris.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

F. LIEVENS.

D. VERBIEST.