

KONINKRIJK BELGIE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 7 oktober 1999 door de Vlaamse minister van Onderwijs en Vorming verzocht haar van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse regering "houdende maatregelen betreffende het prestatiestelsel, het jaarlijks vakantieverlof, sommige administratieve standen en de bezoldigingsregeling van het administratief personeel, het opvoedend hulppersoneel en het ondersteunend personeel tewerkgesteld in het gewoon voltijds secundair onderwijs", heeft op 16 december 1999 het volgende advies gegeven :

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp strekt tot het regelen van een aantal aspecten van het administratief en geldelijk statuut van het ondersteunend personeel (1), tewerkgesteld in het gewoon voltijds secundair onderwijs voor de schooljaren 1998-1999 en 1999-2000 (artikelen 2 en 3) of met ingang van het schooljaar 1998-1999 (artikelen 4 en 5).

In wezen komt het ontwerp er op neer dat de geldende regels voor de thans bestaande categorie van het administratief personeel van toepassing worden gemaakt op de administratieve medewerkers en die voor de thans bestaande categorie van het opvoedend hulppersoneel op de opvoeders.

2. Rechtsgrond voor het ontworpen besluit wordt blijkens de aanhef gezocht in :

- het decreet van 27 maart 1991 betreffende de rechtspositie van bepaalde personeelsleden van het gemeenschapsonderwijs, inzonderheid in de artikelen 3, 12°, 77, 80, 82, eerste lid, en 84, eerste lid, van dat decreet, gewijzigd bij het decreet van 28 april 1993;

(1) Het ondersteund personeel - personeelscategorie ingevoerd bij het decreet van 14 juli 1998 houdende diverse maatregelen met betrekking tot het secundair onderwijs en tot wijziging van het decreet van 25 februari 1997 betreffende het basisonderwijs - bestaat uit twee ambten, namelijk dat van administratief medewerker en dat van opvoeder.

- het decreet van 27 maart 1991 betreffende de rechtspositie van sommige personeelsleden van het gesubsidieerd onderwijs en de gesubsidieerde psycho-medisch-sociale centra, inzonderheid in de artikelen 5, 13°, 51, 54, 56, eerste lid, en 58, eerste lid, van dat decreet, gewijzigd bij het decreet van 28 april 1993;
- het decreet van 14 juli 1998 houdende diverse maatregelen met betrekking tot het secundair onderwijs en tot wijziging van het decreet van 25 februari 1997 betreffende het basisonderwijs, inzonderheid in artikel 94 van dat decreet (1).

2.1. Artikel 94 van het decreet van 14 juli 1998 bepaalt enkel, enerzijds, uit welke ambten de personeelscategorieën "ondersteunend personeel", "administratief personeel" en "opvoedend hulppersoneel" bestaan en, anderzijds, dat die ambten worden toegekend, hetzij aan één enkel personeelslid, hetzij aan twee personeelsleden die elk met een halftijdse betrekking worden belast.

Dat artikel bevat geen enkele delegatie van bevoegdheid aan de Vlaamse regering en kan bijgevolg geen rechtsgrond voor het ontworpen besluit vormen.

(1) In het vierde en vijfde lid van de aanhef worden ook nog twee koninklijk besluiten vermeld. Die besluiten, van dezelfde hiërarchische rang als het ontworpen besluit, kunnen uiteraard geen rechtsgrond opleveren voor dat besluit.

2.2. De in het eerste lid van de aanhef vermelde artikelen van het decreet van 27 maart 1991 betreffende de rechtspositie van bepaalde personeelsleden van het gemeenschapsonderwijs, verlenen de Vlaamse regering de bevoegdheid om, onder meer, voor het ondersteunend personeel van het gemeenschapsonderwijs, binnen de erin bepaalde grenzen, regelingen vast te stellen met betrekking tot het prestatiestelsel (artikel 3, 12°), het verlof gelijkgesteld met dienstactiviteit (artikel 77, eerste lid), de stand van non-activiteit (artikel 80, eerste lid) en de terbeschikkingstelling (artikelen 82 en 84, eerste lid).

Diezelfde bevoegdheid wordt aan de Vlaamse regering onder meer met betrekking tot de leden van het ondersteunend personeel van het gesubsidieerd onderwijs, verleend door de artikelen 5, 13°, 51, 54, 56 en 58 van het decreet van 27 maart 1991 betreffende de rechtspositie van sommige personeelsleden van het gesubsidieerd onderwijs en de gesubsidieerde psycho-medisch-sociale centra.

De artikelen van het ontworpen besluit die op de voornoemde aangelegenheden betrekking hebben - dit zijn de artikelen opgenomen in de hoofdstukken I tot III, vinden derhalve hun rechtsgrond in deze bepalingen.

2.3. Hoofdstuk IV van het ontworpen besluit regelt de bezoldigingsregeling van de leden van het ondersteunend personeel.

.../...

Geen van de beide rechtspositiedecreten van 27 maart 1991 bevat echter een bepaling die rechtsgrond kan verlenen aan de bepalingen vervat in dat hoofdstuk.

Voorts is er de vaststelling dat artikel 55, § 1, van het bijzonder decreet van 19 december 1988 betreffende de Autonome Raad voor het Gemeenschapsonderwijs, naar luid waarvan de Vlaamse regering het administratief en geldelijk statuut van het personeel van het gemeenschapsonderwijs bepaalt, is opgeheven door artikel 68 van het bijzonder decreet van 14 juli 1998 betreffende het gemeenschapsonderwijs (1).

Luidens artikel 65, § 1, van dat decreet wordt het voormelde administratief en geldelijk statuut voortaan bij decreet bepaald.

Blijft de vraag of de rechtsgrond voor het ontworpen hoofdstuk niet kan worden gevonden in artikel 1, 8°, van de wet van 22 juni 1964 betreffende het statuut der personeelsleden van het rijksonderwijs, en in artikel 29 van de wet van 29 mei 1959 tot wijziging van sommige bepalingen van de onderwijswetgeving dat, wat betreft het gesubsidieerd onderwijs, naar de eerstgenoemde bepaling verwijst.

De Raad van State, afdeling wetgeving, brengt dienaangaande zijn advies L. 29.657/1 van 2 december 1999 in herinnering, waarin het volgende werd gesteld :

(1) Krachtens artikel 81 van dat decreet met ingang van 1 april 1999.

"Nog afgezien van de vraag of het meervermelde en ondertussen zelf opgeheven artikel 55 van het bijzonder decreet van 19 december 1988 - als wetgevende norm van latere datum - dat artikel 1, 8°, impliciet heeft opgeheven, is het in elk geval niet aan te bevelen om opnieuw een beroep te doen op die wetsbepaling. Het staat immers buiten kijf dat de daarin vervatte delegatie grondwetsconform moet worden gelezen. Aldus zou de vaststelling - op grond van een dergelijke delegatie - van essentiële elementen van het geldelijk statuut van onderwijspersoneel, niet te verenigen zijn met de in artikel 24, § 5, van de Grondwet vervatte verplichting om de inrichting, erkenning of subsidiëring van het onderwijs te regelen door de wet of het decreet." (1).

Conclusie moet dan ook zijn dat hoofdstuk IV van het ontworpen besluit geen doorgang kan vinden bij gebreke van enige bevoegdheidstoewijzing aan de Vlaamse regering om het geldelijk statuut van het ondersteunend personeel van het gewoon voltijds secundair onderwijs te regelen.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Opschrift

Aangezien het ontworpen besluit enkel betrekking heeft op het statuut van het ondersteunend personeel, dient de verwijzing in het opschrift naar het administratief personeel en het opvoedend hulppersoneel te worden weggelaten.

-
- (1) Een regel die is gespecificeerd in het reeds vermelde artikel 65, § 1, van het bijzonder decreet van 14 juli 1998 betreffende het gemeenschapsonderwijs, luidens welke bepaling het administratief en geldelijk statuut van het personeel van het gemeenschapsonderwijs bij decreet wordt bepaald.

Aanhef

Rekening houdend met hetgeen hiervoor bij de rechtsgrond is opgemerkt, moeten het derde, vierde en vijfde lid van de aanhef worden weggelaten.

Artikel 1

Rekening gehouden met hetgeen hiervoor bij het opschrift is opgemerkt, moet de verwijzing naar het administratief personeel en het opvoedend hulppersoneel worden weggelaten.

Artikel 4

Een indeling in paragrafen is niet raadzaam wanneer elke paragraaf slechts uit één lid bestaat en die indeling niet tot een meer duidelijke voorstelling van het ingedeelde artikel kan leiden. De indeling van artikel 4 in twee paragrafen, dat slechts uit één lid bestaat, kan derhalve vervallen.

Artikel 5

Gelet op hetgeen is opgemerkt bij de rechtsgrond, moet dit artikel vervallen.

.../...

Artikelen 6 en 7

1. Indien een tekst in hoofdstukken wordt ingedeeld, dienen alle artikelen op een verantwoorde wijze bij die indeling te worden betrokken. De ontworpen artikelen 6 en 7, die op alle andere artikelen van het ontworpen besluit betrekking hebben, dienen te worden ondergebracht in een afzonderlijk hoofdstuk, met als opschrift "Slotbepalingen".

2. Luidens artikel 6 heeft het ontworpen besluit uitwerking met ingang van 1 september 1998. Deze retro-activiteit kan als zodanig worden verantwoord vanuit de zorg om de goede werking van het onderwijs te waarborgen. Zij is bijgevolg toelaatbaar, op voorwaarde evenwel dat zij geen afbreuk doet aan eventueel verkregen rechten in hoofde van de betrokken personeelsleden, noch een onderscheid invoert tussen de personeelsleden dat niet objectief en in redelijkheid verantwoord is.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	D. VERBIEST,	kamervoorzitter,
	M. VAN DAMME,	staatsraden,
	J. SMETS,	
	G. SCHRANS,	assessoren van de
	E. WYMEERSCH,	afdeling wetgeving,
Mevrouw	A. BECKERS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. W. PAS, adjunct-auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. H. COLIN, adjunct-referendaris.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A. BECKERS

D. VERBIEST