

KONINKRIJK BELGIE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 17 november 1999 door de Vlaamse minister van Onderwijs en Vorming verzocht haar van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse regering "tot wijziging van het besluit van de Vlaamse regering van 4 november 1997 tot wijziging van het besluit van de Vlaamse regering van 14 juni 1989 betreffende de bekwaamheidsbewijzen, de weddenschalen, het prestatiestelsel en de bezoldigingsregeling in het secundair onderwijs en van het besluit van de Vlaamse regering van 26 september 1990 betreffende de bekwaamheidsbewijzen, de weddenschalen en de bezoldigingsregeling van de leermeesters godsdienst en de godsdienstleraars", heeft op 2 december 1999 het volgende advies gegeven :

STREKKING VAN HET ONTWERP

Met het om advies voorgelegde ontwerp wordt, volgens de gegevens van het bijgevoegde administratief dossier, beoogd de terugvordering te vermijden van bedragen, die bepaalde personeelsleden van het secundair beroeps-onderwijs in het schooljaar 1996-1997 genoten hebben op grond van een vanaf 1 september 1996 niet correct toegekende en te hoge weddenschaal.

Het besluit van de Vlaamse regering van 4 november 1997 tot wijziging van het besluit van de Vlaamse regering van 14 juni 1989 betreffende de bekwaamheidsbewijzen, de weddenschalen, het prestatiestelsel en de bezoldigings-regeling in het secundair onderwijs en van het besluit van de Vlaamse regering van 26 september 1990 betreffende de bekwaamheidsbewijzen, de weddenschalen en de bezoldigings-regeling van de leermeesters godsdienst en de godsdienst-leraars, heeft immers de voornoemde vergissing hersteld door de correcte weddenschaal toe te kennen. Aangezien zulks echter gebeurde met ingang van 1 september 1996 ontbreekt, sinds dat besluit, voor de betalingen op grond van de te hoge weddenschaal een formele rechtsgrond.

Teneinde een dergelijke rechtsgrond tot stand te brengen, wordt met de ontworpen nieuwe bepaling in artikel 9, § 2, 8, van het voormelde besluit van 4 november 1997 na de woorden "vanaf 1 september 1996" de beperking toe-gevoegd "dat hieruit tijdens de periode van 1 september 1996

.../...

tot en met 19 maart 1998 (1) geen gevolgen kunnen voortvloeien voor de personeelsleden en de inrichtende machten met betrekking tot de bezoldiging en de terbeschikkingstelling wegens ontstentenis van betrekking, reaffectatie en wedertewerkstelling".

BEVOEGDHEID VAN DE RAAD VAN STATE

Volgens vaste adviespraktijk van de Raad van State, afdeling wetgeving, kan deze geen kennis nemen van bepalingen die weddenschaalen vastleggen. Dergelijke bepalingen zijn immers geen reglementaire bepalingen in de zin van artikel 3, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

Niettemin kan, hoewel het een weddenschaal betreft, het om advies voorgelegde ontwerp toch als een ontwerp van reglementair besluit worden aangemerkt. Het ontwerp legt immers niet die weddenschaal zelf vast, maar beperkt haar toepassingsgebied teneinde een rechtsgrond te bieden voor een te hoge bezoldiging, toegekend wegens een administratieve vergissing.

Om die reden geeft de Raad van State, afdeling wetgeving, toch advies over het voorgelegde ontwerp.

(1) Die datum vloeit voort uit de bekendmaking van het besluit van 4 november 1997 in het Belgisch Staatsblad van 9 maart 1998.

RECHTSGROND

1. Het besluit van 4 november 1997 waarvan het ontwerp de wijziging beoogt, zocht vooreerst rechtsgrond in artikel 55, § 1, van het bijzonder decreet van 19 december 1988 betreffende de Autonome Raad voor het Gemeenschapsonderwijs.

Die bepaling verleende aan de Vlaamse regering de bevoegdheid om het administratief en geldelijk statuut van het personeel van het gemeenschapsonderwijs te bepalen.

Bij artikel 68 van het bijzonder decreet van 14 juli 1998 betreffende het gemeenschapsonderwijs is het bijzonder decreet van 19 december 1988 echter opgeheven. Luidens artikel 65, § 1, van het bijzonder decreet van 14 juli 1998 wordt het voornoemde administratief en geldelijk statuut voortaan bij decreet bepaald.

2. Het met het ontwerp te wijzigen besluit van 4 november 1997 zocht voorts rechtsgrond in de artikelen 12bis, § 2, en 29 van de wet van 29 mei 1959 tot wijziging van sommige bepalingen van de onderwijswetgeving. Het ontwerp vermeldt in het eerste lid van zijn aanhef die artikelen opnieuw als rechtsgrond.

Krachtens het voornoemde artikel 12bis, § 2, bepaalt de Koning (thans de Vlaamse regering) op eenvormige wijze voor alle onderwijsnetten en voor alle personeelsleden die door het Rijk (thans de gemeenschap) bezoldigd of gesubsidieerd worden, onder andere de voor de verschillende ambten vereiste of voldoende geachte bekwaamheidsbewijzen.

.../...

Dat artikel heeft enkel betrekking op de bekwaamheidsbewijzen als dusdanig en kan niet dienen als rechtsgrond voor het ontwerp, dat enkel een weddenschaal betreft die aan bepaalde bekwaamheidsbewijzen is verbonden.

Luidens het voornoemde artikel 29 van de wet van 29 mei 1959 is, wat het gesubsidieerd onderwijs betreft, de weddentoelage gelijk aan de met de verschillende vergoedingen verhoogde wedde, waarop de betrokkene overeenkomstig zijn bekwaamheidsbewijzen recht zou hebben indien hij tot het personeel van het rijksonderwijs (thans gemeenschapsonderwijs) behoorde.

Dat artikel 29 blijkt, doordat het aldus enkel een verwijzende bepaling bevat, enkel een rechtsgrond voor het ontwerp te kunnen verschaffen, indien het kan worden gelezen in samenhang met een decreetsbepaling die de Vlaamse regering de bevoegdheid verleent de weddenscalen van het personeel van het gemeenschapsonderwijs te bepalen. Zoals hierboven is vastgesteld is een dergelijke bepaling niet meer voorhanden. Bijgevolg kan ook dat artikel 29 het ontwerp niet tot rechtsgrond dienen.

3. Het ontwerp vermeldt voorts in het tweede en derde lid van de aanhef de rechtspositiedecreten van 27 maart 1991, zonder nadere specificering van bepaalde artikelen ervan. De Raad van State, afdeling wetgeving, kent geen bepalingen van die decreten die, wat weddenscalen betreft, in bevoegdheidstoewijzingen aan de Vlaamse regering voorzien.

.../...

Ook die decreten bieden bijgevolg geen rechtsgrond voor het ontwerp.

4. Het in het vierde lid van de aanhef vermelde koninklijk besluit kan als norm van gelijke hiërarchische rang als het ontworpen besluit daarvoor evenmin rechtsgrond zijn.

5. Het basisbesluit van 14 juni 1989 - niet echter het voorliggende ontwerp en evenmin het besluit van 4 november 1997 - zoekt tevens rechtsgrond in de artikelen 1, 4 en 5 van de wet van 22 juni 1964 betreffende het statuut der personeelsleden van het rijksonderwijs.

Artikel 1, 8°, van die wet verleende de Koning de bevoegdheid om het geldelijk statuut van dat personeel te bepalen.

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).

6. Conclusie is dat het voorliggende ontwerp geen doorgang kan vinden bij gebrek aan een voldoende rechtsgrond (2).

(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.

(2) Het vastgestelde rechtsvacuüm is gevolg van de opheffing van artikel 55 van het voormelde bijzonder decreet van 19 december 1988, en het laat zich aanzien dat het eveneens zal blijken bij andere ontwerpbesluiten die de betrokken statuten betreffen.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	D. VERBIEST,	kamervoorzitter,
	M. VAN DAMME,	
	J. SMETS,	staatsraden,
	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