

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 33.954/1

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 25 juli 2002 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 9 februari 2001 betreffende de bekwaamheidsbewijzen en de prestatie- en de bezoldigingsregeling voor de personeelsleden van de centra voor volwassenenonderwijs", heeft op 24 oktober 2002 het volgende advies gegeven :

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp, dat een wijziging beoogt van het besluit van de Vlaamse regering van 9 februari 2001, strekt tot aanpassing van de regeling van de bekwaamheidsbewijzen en van de prestatie- en bezoldigingsregeling voor de personeelsleden van de centra voor volwassenenonderwijs.

2.1. Als rechtsgrond wordt in de aanhef van het ontwerp verwezen naar artikel 12bis, § 2, van de wet van 29 mei 1959 tot wijziging van sommige bepalingen van de onderwijswetgeving. Krachtens die bepaling stelt de Koning (lees : de Vlaamse regering) de voor de verschillende onderwijsambten vereiste bekwaamheidsbewijzen vast en, bij gebrek aan houders van de vereiste bekwaamheidsbewijzen, de voldoende geachte bekwaamheidsbewijzen. Voor de artikelen 1, 4, 6 en 7 van het ontwerp zou rechtsgrond in het eerste lid van die bepaling kunnen worden gezocht.

Er dient echter aan te worden herinnerd dat de Raad van State, afdeling wetgeving, er reeds meermaals op heeft gewezen dat het bepalen van - althans de essentiële regels van - de bekwaamheidsvereisten voor het uitoefenen van onderwijsambten, krachtens artikel 24, § 5, van de Grondwet zaak is van de decreetgever ⁽¹⁾, zodat de algemeenheid van de bij het vermelde artikel 12bis, § 2, van de schoolpactwet toegestane delegatie op gespannen voet met die grondwetsbepaling staat.

In het ontwerp van decreet betreffende het onderwijs XIV ⁽²⁾ komt een onderdeel in verband met bekwaamheidsbewijzen voor, omvattende de artikelen X.39 tot X.48 die, indien ze worden aangenomen door de decreetgever, als rechtsgrond kunnen dienen voor de ontworpen regeling ⁽³⁾. Artikel X.40 van het ontwerp van decreet bevat een machtiging aan de regering om de bekwaamheidsbewijzen te bepalen die toegang verlenen tot elk ambt.

⁽¹⁾ Zie onder meer advies L. 28.132/1 van 28 september 1998, Parl. St., Vl. Parl., 1998-99, nr. 1160/1.

⁽²⁾ Parl. St., Vl. Parl., 2002-03, nr. 1355/1.

⁽³⁾ Het is de bedoeling eraan terugwerkende kracht te verlenen met ingang van 1 april 1991 (artikel X.48 van het ontwerp van decreet).

Gelet op het niet voorhanden zijn van een deugdelijke rechtsgrond in de huidige stand van de wetgeving voor de artikelen 1, 4, 6 en 7 van het ontwerp, wordt ter overweging gegeven de nieuwe bepalingen vervat in het decreet betreffende het onderwijs XIV als rechtsgrond te hanteren. Dit kan vanzelfsprekend pas op het ogenblik dat het decreet, met inbegrip van de desbetreffende bepalingen, goedgekeurd, bekrachtigd, afgekondigd en bekendgemaakt is. Overigens beoogt artikel X.44 van het ontwerp van decreet artikel 12bis van de schoolpactwet met uitwerking op 1 april 1991 op te heffen.

2.2. De artikelen 3 en 5 van het ontwerp bepalen voor sommige personeelsleden van de centra voor volwassenenonderwijs de van toepassing zijnde weddeschaal. Daarvoor kan rechtsgrond worden gevonden in artikel 56 van het decreet van 2 maart 1999 tot regeling van een aantal aangelegenheden van het volwassenenonderwijs, dat de regering machtigt om op grond van de bekwaamheidsbewijzen de weddeschalen te bepalen. Een verwijzing naar die bepaling zal in de aanhef van het ontwerp moeten worden toegevoegd.

2.3. Voor artikel 2 van het ontwerp kan rechtsgrond worden gevonden in artikel 55 van het decreet van 2 maart 1999, nadat het is gewijzigd in de zin als opgenomen in artikel IV.14 van ontwerp van decreet betreffende het onderwijs XIV. Ook naar die bepaling zal in de aanhef dienen te worden verwezen.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

Het te wijzigen besluit van de Vlaamse regering van 9 februari 2001 werd gewijzigd bij twee besluiten van de Vlaamse regering van 11 januari 2002. Daarom dient aan het einde van de betrokken aanhefverwijzing te worden geschreven : "..., gewijzigd bij de besluiten van 11 januari 2002 en 11 januari 2002;".

Artikel 2

De aanpassing aan artikel 11, § 2, eerste zin, van het besluit van 9 februari 2001 (artikel 2, 2°, van het ontwerp) is vereist gelet op de in het ontwerp van decreet betreffende het onderwijs XIV vervatte splitsing van het ambt van adjunct-directeur in, enerzijds, het ambt van adjunct-directeur hoger onderwijs voor sociale promotie en, anderzijds, het ambt van adjunct-directeur secundair onderwijs voor sociale promotie.

De gemachtigde van de regering is het ermee eens dat de ontworpen tekst onder 2° niet past in een besluit betreffende bekwaamheidsbewijzen en prestatieregeling, maar veeleer thuishoort in een besluit tot toekenning van de ambten. Daarom wordt voorgesteld artikel 11, § 2, te schrappen en het besluit van 1 december 2000 houdende vaststelling van de voorwaarden voor de financiering of subsidiëring van de ambten van het bestuurs- en ondersteunend personeel van de centra voor volwassenenonderwijs in die zin te wijzigen. Daartoe kan in het voorliggende ontwerp een artikel tot wijziging van het besluit van 1 december 2000 worden ingeschreven. In dat geval zal het opschrift van het voorliggende ontwerp dienen te worden aangepast, door erin ook melding te maken van de wijziging van het besluit van de Vlaamse regering van 1 december 2000.

Artikel 6

Artikel 6 van het ontwerp stelle men als volgt :

"Bijlage I gevoegd bij hetzelfde besluit, gewijzigd bij het besluit van de Vlaamse regering van 11 januari 2002, wordt vervangen door de bijlage gevoegd bij dit besluit".

De nieuwe bijlage dient dan te worden opgenomen als bijlage bij het voorliggende ontwerp van besluit. Op het einde van de bijlage dient melding te worden gemaakt van de formule "Gezien om gevoegd te worden bij het besluit van de Vlaamse regering van ... (datum + opschrift)". Op die formule dienen vervolgens dezelfde ondertekeningen te volgen als die welke voorkomen op het einde van het bepalend gedeelte van het ontwerp.

.../...

Deze opmerking is van overeenkomstige toepassing voor artikel 7 van het ontwerp.

Artikel 8

In verband met de terugwerkende kracht die artikel 8 van het ontwerp aan de regeling beoogt te geven (zo zou aan de artikelen 1 en 4 uitwerking worden gegeven met ingang van 1 september 2000), moet worden opgemerkt dat het verlenen van retroactieve werking aan besluiten slechts onder bepaalde voorwaarden toelaatbaar kan worden geacht. Eén van die gevallen is een uitdrukkelijke machtiging door de decreetgever ⁽⁴⁾. Indien voor de rechtsgrond van het voorliggende ontwerp een beroep wordt gedaan op de voormelde (thans nog niet aangenomen) bepalingen van het decreet betreffende het onderwijs XIV, kan het gegeven dat aan de erin vervatte machtiging aan de Vlaamse regering om de bekwaamheidsbewijzen te bepalen, uitwerking wordt verleend met ingang van 1 april 1991 ⁽⁵⁾, worden gelezen als een uitdrukkelijke wilsuiting van de decreetgever om de Vlaamse regering te machtigen met terugwerkende kracht uitvoeringsbesluiten vast te stellen.

⁽⁴⁾ Het Arbitragehof oordeelt over de toelaatbaarheid van dergelijke machtigingen (zie, onder meer, de arresten nr. 7/97 van 19 februari 1997, nr. 64/97 van 6 november 1997, nr. 36/2000 van 29 maart 2000 en nr. 98/2001 van 13 juli 2001).

⁽⁵⁾ De verantwoording voor die retroactiviteit luidt : "De rechtsgrond voor bekwaamheidsbewijzen vormt een onlosmakelijk geheel met de rechtsgrond inzake de geldelijke rechtspositie (cfr. hoofdstuk IX van het decreet van 13 juli 2001 betreffende het onderwijs XIII-Mozaïek) en de administratieve rechtspositie (cfr. rechtspositiedecreten). Om die reden wordt geopteerd voor een uniforme inwerkingtreding op 1 april 1991" (Parl. St., Vl. Parl., 2002-03, nr. 1355/1, 95).

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	J. BAERT, J. SMETS,	staatsraden,
	G. SCHRANS, A. SPRUYT,	assessoren van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	A.-M. GOOSSENS,	toegevoegd griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. W. PAS, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. L. VAN CALENBERGH, referendaris.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A.-M. GOOSSENS

M. VAN DAMME