

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 34.566/1

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 13 december 2002 door de Vlaamse minister van Onderwijs en Vorming verzocht haar van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse regering "houdende vaststelling van de loopbaanstructuur en van de salarisschalen van het administratief en technisch personeel van de hogescholen in de Vlaamse Gemeenschap", heeft op 9 januari 2003 het volgende advies gegeven :

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit strekt tot de vaststelling van de loopbaanstructuur en de salarisschalen van het administratief en technisch personeel van de hogescholen in de Vlaamse Gemeenschap. Het beoogt de vervanging van het besluit van 12 juni 1995 houdende vaststelling van de loopbaanstructuur en van de salarisschalen van het administratief en technisch personeel van de hogescholen in de Vlaamse Gemeenschap, dat wordt opgeheven.

2. Behoudens het hierna geschetste probleem, bieden de artikelen 152, 155 en 169 van het decreet van 13 juli 1994 betreffende de hogescholen in de Vlaamse Gemeenschap (hierna : hogescholendecreet) rechtsgrond voor de ontworpen regeling. De eveneens in de aanhef vermelde artikelen 336 en 337 daarentegen niet. De vermelding van deze laatste twee artikelen moet worden geschrapt.

In artikel 3, § 3, van het ontwerp wordt, in afwijking van paragraaf 1 van dat artikel, de mogelijkheid geschapen om het vereiste bekwaamheidsbewijs te vervangen door "een aan een niveau verbonden deskundigheid", verworven via werkervaring of bijkomende vorming. Nochtans is in artikel 152 van het hogescholendecreet sprake van "diplomavooraarden", wordt in artikel 154 ervan omschreven wat als diplomavereiste geldt en is daarin geen sprake van deskundigheid. Aldus lijkt de ontworpen regeling, bij ontstentenis van een specifieke rechtsgrond die de regering machtigt om een dergelijke regeling uit te vaardigen, op dat punt in strijd met voormelde bepalingen van het hogescholendecreet ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Daarover ondervraagd, heeft de gemachtigde van de Vlaamse regering verwezen naar artikel 152 van het hogescholendecreet : "Dit artikel bepaalt o.m. dat de Vlaamse regering de toelatings- en diplomavooraarden vastlegt. Door het bepalen van deskundigheidsvoorwaarden legt de Vlaamse regering een toelatingsvoorwaarde tot de niveaus binnen het APT vast". Die benadering gaat er echter aan voorbij dat op grond van artikel 152 de regering zowel toelatings- als diplomavooraarden dient te bepalen, waarbij het woord 'toelatingsvoorwaarden' betrekking lijkt te hebben op algemene voorwaarden (bv. minimumleeftijd) en het woord 'diplomavooraarden' op kwalificatievoorwaarden. Vergelijk bijvoorbeeld met artikel X.41 van het ontwerp van decreet betreffende het onderwijs XIV (Parl. St., Vl. Parl., 2002-2003, nr. 1355/1, 509).

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

In de aanhef dient na het eerste lid een nieuw lid te worden ingevoegd, waarin wordt verwezen naar het besluit van 12 juni 1995, dat wordt opgeheven. Die verwijzing dient als volgt te luiden :

"Gelet op het besluit van de Vlaamse regering van 12 juni 1995 houdende vaststelling van de loopbaanstructuur en van de salarisschalen van het administratief en technische personeel van de hogescholen in de Vlaamse Gemeenschap;"

Artikel 3

In artikel 3, § 2, van het ontwerp is de verwijzing naar bijlage 2 van het Vlaams personeelsstatuut van 24 november 1993 niet correct. Bovendien kan men bezwaarlijk schrijven dat diploma's en getuigschriften "van toepassing zijn". Daarom wordt ter overweging gegeven die paragraaf als volgt te redigeren :

"De bekwaamheidsbewijzen die, naargelang van het niveau, in aanmerking worden genomen voor de aanstelling, benoeming, ambtswijziging of bevordering, zijn die welke zijn opgenomen in bijlage 2 van het Vlaams personeelsstatuut" ⁽²⁾.

Artikel 9

Luidens artikel 9 van het ontwerp schommelt het maandsalaris met het indexcijfer der consumptieprijsen.

⁽²⁾ Citeertitel volgens artikel XV 4 van het besluit van de Vlaamse regering van 15 juli 2002 houdende organisatie van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap en de regeling van de rechtspositie van het personeel.

Krachtens titel I van het koninklijk besluit van 24 december 1993 ter uitvoering van de wet van 6 januari 1989 tot vrijwaring van 's lands concurrentievermogen, bekrachtigd bij de wet van 30 maart 1994, dient met ingang van 1 januari 1994 bij de koppeling van de lonen aan het indexcijfer der consumptieprijzen, het prijsindexcijfer in aanmerking te worden genomen dat daartoe berekend en benoemd wordt, de zogenaamde 'gezondheidsindex'. Volgens artikel 1, § 1, is dit besluit van toepassing op de werknemers en werkgevers gebonden door een arbeidsovereenkomst. Artikel 1, § 2, breidt de toepassingsfeer ervan uit tot "de in vast verband benoemde, stagedoende, contractuele en hulppersoneelsleden", van onder meer "de administraties en andere diensten van de Gemeenschappen en de Gewesten" (3°) en "de door de Gemeenschappen of de Federale overheid gesubsidieerde officiële en vrije onderwijsinrichtingen, met daarin begrepen het universitair onderwijs en de door de Gemeenschappen gesubsidieerde officiële en vrije psycho-medisch-sociale centra [lees : centra voor leerlingenbegeleiding]" (6°) (3).

Om in overeenstemming te zijn met de zo-even vermelde bepaling, moet de koppeling in artikel 9 van het ontwerp bijgevolg worden vervangen door een koppeling aan de gezondheidsindex (4).

(3) Het Arbitragehof heeft bevestigd dat "de bevoegdheid van de gemeenschappen om het geldelijk statuut van de leerkrachten te regelen (...) de federale Staat niet (mag) beletten matigingsmaatregelen te nemen, zelfs al beperken zij de bezoldigingen van het onderwijspersoneel, wanneer die overheid in de uitoefening van haar bevoegdheid heeft kunnen oordelen dat het onontbeerlijk was voor het verwezenlijken van een coherent prijs- en inkomensbeleid dat die maatregelen van algemene aard zouden zijn" (Arbitragehof, nr. 21/95, 2 maart 1995, B.8 en B.9).

(4) Artikel 15, § 1, van het decreet van 6 juli 1994 houdende bepalingen tot begeleiding van de aanpassing van de begroting 1994, bepaalt dat in alle gevallen waarin aan natuurlijke of rechtspersonen rechtstreeks of onrechtstreeks lastens de algemene uitgavenbegroting middelen worden toegekend en waarin door de toepasselijke wettelijke, decretale of reglementaire regelingen wordt voorzien in een koppeling van het bedrag aan de index van de consumptieprijzen, de koppeling aan de index van de consumptieprijzen vervangen wordt door de koppeling aan het prijsindexcijfer dat berekend en benoemd wordt voor de toepassing van artikel 2 van het koninklijk besluit van 24 december 1993. Deze bepaling op zich volstaat evenwel niet om de lonen bedoeld in het ontwerp aan de gezondheidsindex te koppelen, vermits de nieuw ontworpen regeling als een afwijkende regeling zou kunnen worden beschouwd.

Artikel 12

Artikel 12 maakt het koninklijk besluit van 1 december 1970 houdende bezoldigingsregeling van het administratief personeel, het meester- vak- en dienstpersoneel van de rijksinrichtingen voor kleuteronderwijs, voor lager, buitengewoon, middelbaar, technisch, kunst- en normaalonderwijs van toepassing op de leden van het administratief en technisch personeel van de hogescholen. In het ontwerp zou precies moeten worden aangeduid welke bepalingen van het besluit van 1 december 1970 nog gelden voor het genoemde personeel. Sommige bepalingen ervan zijn vergelijkbaar met bepalingen opgenomen in het ontwerp ⁽⁵⁾, zodat onduidelijk is welke regeling nu precies van toepassing zal zijn.

Artikel 14

Uit artikel 15 van het ontwerp volgt dat de regeling uitwerking heeft met ingang van 1 januari 2003, zodat de woorden "met ingang van 1 januari 2003" in artikel 14 geschrapt dienen te worden. Ook de woorden "Onverminderd de bepalingen van artikel 10 en 11 van dit besluit" kunnen worden geschrapt : de regels van het besluit van 12 juni 1995 zullen op grond van de overgangsregeling opgenomen in artikel 11 van het ontwerp in bepaalde omstandigheden verder moeten worden toegepast.

Artikel 15

Het is de bedoeling uitwerking te geven aan de regeling met ingang van 1 januari 2003. Die retroactiviteit kan worden aanvaard indien alle in het ontwerp opgenomen regelingen begunstigend zijn; indien dit niet het geval zou zijn, dient in die mate van de terugwerkende kracht te worden afgezien.

⁽⁵⁾ Vergelijk bijvoorbeeld artikel 1 van het koninklijk besluit van 1 december 1970 met artikel 5 van het ontwerp.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	J. BAERT, J. SMETS,	staatsraden,
	G. SCHRANS,	assessor van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	A. BECKERS,	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. BECKERS

M. VAN DAMME