

KONINKRIJK BELGIË

-----

ADVIES 35.962/1

VAN DE AFDELING WETGEVING  
VAN DE RAAD VAN STATE

-----

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 7 oktober 2003 door de Vlaamse minister van Onderwijs en Vorming verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse regering "tot wijziging van het besluit van de Vlaamse regering van 17 juni 1997 betreffende de opdracht van het personeel in het basisonderwijs", heeft op 23 oktober 2003 het volgende advies gegeven:

### VOORAFGAANDE OPMERKING

Uit de stukken die aan de Raad van State zijn bezorgd, blijkt dat de Vlaamse regering op 14 maart 2003 het ontwerp van besluit van de Vlaamse regering dat om advies wordt voorgelegd, principieel heeft goedgekeurd. Tevens is aan de minister-president en aan de minister bevoegd voor het onderwijs delegatie verleend om over het ontwerp te onderhandelen met de vakbonden.

Krachtens artikel 3, § 1, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State dienen onder meer « ontwerpen van reglementaire besluiten » in beginsel aan het met redenen omkleed advies van de Raad van State, afdeling wetgeving, te worden onderworpen. Luidens artikel 69 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen beraadslaagt elke regering collegiaal, volgens de in Ministerraad toegepaste procedure van de consensus, over alle zaken die tot haar bevoegdheid behoren, onverminderd de door haar toegestane delegaties. Uit een en ander volgt dat de regering eerst collegiaal de tekst van een ontwerp van regeringsbesluit dient vast te stellen vooraleer het om advies aan de afdeling wetgeving kan worden voorgelegd <sup>(1)</sup>. Het is weliswaar zo dat, overeenkomstig artikel 3 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State en op voorwaarde dat de regering daarvoor delegatie heeft verleend, de leden van de gemeenschaps- of gewestregeringen de Raad van State kunnen adiëren, maar indien het om een ontwerp van besluit van de Vlaamse regering gaat, dient de regering dat ontwerp eerst tot het hare te hebben gemaakt <sup>(2)</sup>.

---

<sup>(1)</sup> Zie ook R.v.St., Roos, nr. 71.514 van 3 februari 1998.

<sup>(2)</sup> De verplichting een ontwerp van reglementair regeringsbesluit ter principiële goedkeuring aan de regering voor te leggen vooraleer om het advies van de Raad van State te verzoeken, houdt verband met de rechtsgeldige adiëring van de afdeling wetgeving. De verplichting voor de Raad van State, voortvloeiende uit artikel 84, § 3, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, om advies te geven binnen de gevraagde termijn, zelfs indien de voorgeschreven vormvereisten niet zijn vervuld, is daarop niet van toepassing. Uit de parlementaire voorbereiding van de wet van 2 april 2003 tot wijziging van sommige aspecten van de wetgeving met betrekking tot de inrichting en de werkwijze van de afdeling wetgeving van de Raad van State, blijkt immers niet dat in die bepaling onder de term 'vormvereisten' (waarmee zijn bedoeld « verplichte raadplegingen, e.d. »: *Parl. St.*, Kamer, DOC 50 2131/001, 7) ook het beraad in de regering zou zijn bedoeld.

Uit het in artikel 69 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 opgenomen beginsel van collegiale beraadslaging volgt ook dat de regering meester blijft van haar ontwerp, in die zin dat zij bij ontstentenis van delegatie over elke stap van de procedure dient te oordelen.

In dit geval heeft de regering op 14 maart 2003 alleen machtiging verleend om te onderhandelen met de vakbonden. Dat betekent dat, na die onderhandelingen, het ontwerp normaal gezien opnieuw aan de regering diende te worden voorgelegd teneinde het eventueel aan te passen aan het resultaat van die onderhandelingen. Het ontwerp is door de Vlaamse minister bevoegd voor het onderwijs aan de Raad van State voorgelegd, evenwel zonder dat de regering daartoe machtiging had verleend.

De Raad van State, afdeling wetgeving, vestigt daarom nogmaals uitdrukkelijk de aandacht op artikel 69 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, dat in beginsel ertoe noopt het ontwerp opnieuw in de schoot van de regering te bespreken vooraleer om advies van de afdeling wetgeving te verzoeken. Een lid van de regering kan echter gemachtigd worden om ervoor te zorgen dat de tekst van het ontwerp alle stadia van de administratieve procedure (bijvoorbeeld: adviezen inwinnen, onderhandelen met de vakbonden) doorloopt, om de tekst zo nodig aan te passen naar aanleiding van het vervullen van die vormvereisten, en eventueel om het advies van de Raad van State, afdeling wetgeving, over die aangepaste tekst in te winnen. Die werkwijze (vooraleer de tekst om advies aan de Raad van State te sturen, hem niet opnieuw ter beraadslaging aan de Vlaamse regering voorleggen) heeft echter als nadeel dat indien de Vlaamse regering bij het vaststellen van de definitieve tekst afwijkt van de beoordeling van het betrokken lid van de regering, en nog substantiële wijzigingen aanbrengt die niet het gevolg zijn van opmerkingen in het advies van de Raad van State, opnieuw het advies van de afdeling wetgeving dient te worden ingewonnen om te voldoen aan de adviesverplichting van artikel 3 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State <sup>(3)</sup>.

Gelet op het gegeven dat de wet van 2 april 2003 tot wijziging van sommige aspecten van de wetgeving met betrekking tot de inrichting en de werkwijze van de afdeling wetgeving van de Raad van State, en inzonderheid de opheffing van de regel die

---

<sup>(3)</sup> Vaste rechtspraak, zie bijvoorbeeld: R.v.St., Maes en consorten, nr. 15.511, 17 oktober 1972; R.v.St., gemeente Schaarbeek, nr. 23.716, 25 november 1983; R.v.St., Biorim, nr. 42.020, 19 februari 1993.

voorkwam in artikel 84, eerste lid, 1°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State dat het verzoek om advies binnen een termijn van ten hoogste één maand diende uit te gaan van de regering zelf, terzake blijkbaar enige onduidelijkheid heeft teweeggebracht, wordt te uitzonderlijken titel toch advies gegeven.

#### STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Artikel 163, § 4, van het decreet van 25 februari 1997 betreffende het basisonderwijs (hierna: decreet basisonderwijs), ingevoegd bij het decreet van 10 juli 2003, luidt:

« De regering bepaalt de wekelijkse opdracht voor de ambten van de categorie beleids- en ondersteunend personeel ».

Uit artikel 40septies, § 1, van het decreet van 27 maart 1991 betreffende de rechtspositie van bepaalde personeelsleden van het gemeenschapsonderwijs en artikel 36quinquies, § 1, van het decreet van 27 maart 1991 betreffende de rechtspositie van sommige personeelsleden van het gesubsidieerd onderwijs en de gesubsidieerde centra voor leerlingenbegeleiding, beide artikelen eveneens ingevoegd bij het decreet van 10 juli 2003, blijkt dat de personeelscategorie beleids- en ondersteunend personeel in beginsel bestaat uit de wervingsambten 'administratief medewerker' en 'beleidsmedewerker'.

Artikel 3 van het ontwerp (en ook artikel 1) geeft uitvoering aan artikel 163, § 4, van het decreet basisonderwijs door het vaststellen van de wekelijkse opdracht van het beleids- en ondersteunend personeel, door middel van een wijziging van het besluit van de Vlaamse regering van 17 juni 1997 betreffende de opdracht van het personeel in het basisonderwijs.

2. Artikel 2 van het ontwerp wijzigt artikel 25 van het besluit van 17 juni 1997.

.../...

De wekelijkse schoolopdracht van het « administratief personeel bedoeld in artikel 192 » van het decreet basisonderwijs <sup>(4)</sup> wordt van 38 klokuren op 36 klokuren gebracht.

Voor die bepaling kan rechtsgrond worden gevonden in artikel 3, 12°, van het decreet van 27 maart 1991 betreffende de rechtspositie van bepaalde personeelsleden van het gemeenschapsonderwijs, artikel 5, 13°, van decreet van 27 maart 1991 betreffende de rechtspositie van sommige personeelsleden van het gesubsidieerd onderwijs en de gesubsidieerde centra voor leerlingenbegeleiding en artikel 163 van het decreet basisonderwijs.

### ONDERZOEK VAN DE TEKST

#### Aanhef

1. De aanhef dient te worden aangevuld met twee leden waarin naar de als rechtsgrond vermelde bepalingen van de rechtspositiedecreten wordt verwezen. Derhalve stellen men de eerste drie leden van de aanhef als volgt:

« Gelet op het decreet van 27 maart 1991 betreffende de rechtspositie van bepaalde personeelsleden van het gemeenschapsonderwijs, inzonderheid op artikel 3, 12°;

---

<sup>(4)</sup> Dit is het « administratief personeel dat in het gefinancierd basisonderwijs op 1 september 1997 op basis van het koninklijk besluit nr. 66 van 20 juli 1982 tot vaststelling van de wijze waarop de ambten van het administratief personeel en het opvoedend hulppersoneel worden bepaald in de inrichtingen voor buitengewoon onderwijs, met uitzondering van de internaten of semi-internaten of op basis van het koninklijk besluit van 2 december 1969 tot vaststelling van de normen voor de oprichting van betrekkingen van rekenplichtig-correspondent en geselecteerd rekenplichtig-correspondent in de rijksonderwijsinstellingen in dienst is ». Het administratief personeel bedoeld in artikel 192 van het decreet basisonderwijs lijkt niet te behoren tot de categorie beleids- en ondersteunend personeel (hoofdstuk VII van het besluit van 17 juni 1997 heeft betrekking op het administratief personeel bedoeld in artikel 192 van het decreet basisonderwijs, terwijl het nieuw in te voegen hoofdstuk VIIbis betrekking heeft op het beleids- en ondersteunend personeel), in welk geval artikel 163, § 4, niet als rechtsgrond kan dienen.

Gelet op het decreet van 27 maart 1991 betreffende de rechtspositie van sommige personeelsleden van het gesubsidieerd onderwijs en de gesubsidieerde centra voor leerlingenbegeleiding, inzonderheid op artikel 5, 13°;

Gelet op het decreet basisonderwijs van 25 februari 1997, inzonderheid op artikel 163, gewijzigd bij het decreet van 10 juli 2003 ».

2. In het tweede lid van de aanhef (dat het vierde wordt) dient te worden verwezen naar het gehele besluit van 17 juni 1997. De verwijzing kan immers niet worden beperkt tot artikel 3 van dat besluit, aangezien ook artikel 25 wordt gewijzigd en een nieuw hoofdstuk VIIbis wordt ingevoegd. Die verwijzing dient derhalve te luiden:

« Gelet op het besluit van de Vlaamse regering van 17 juni 1997 betreffende de opdracht van het personeel in het basisonderwijs, gewijzigd bij de besluiten van 27 april 1999, 18 juli 2003 en 19 september 2003; ».

3. Het lid waarin wordt gerefereerd aan het advies van de Raad van State, afdeling wetgeving, redigere men als volgt:

« Gelet op advies 35.962/1 van de Raad van State, gegeven op 23 oktober 2003, met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 1°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State; ».

-----

De kamer was samengesteld uit

|          |                        |                                     |
|----------|------------------------|-------------------------------------|
| de Heren | M. VAN DAMME,          | kamervoorzitter,                    |
|          | J. BAERT,<br>J. SMETS, | staatsraden,                        |
|          | A. SPRUYT,             | assessor van de afdeling wetgeving, |
| Mevrouw  | A. BECKERS,            | griffier.                           |

Het verslag werd uitgebracht door de H. W. PAS, auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A. BECKERS

M. VAN DAMME