

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 36.163/1

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 27 november 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 "betreffende de toekenning van een bijwedde voor de houders van het getuigschrift grondige kennis verplichte tweede taal Frans", heeft op 11 december 2003 het volgende advies gegeven:

STREKKING VAN HET ONTWERP

Het om advies voorgelegde ontwerp strekt ertoe ter uitvoering van CAO VI de toekenning van een bijwedde te regelen voor de leden van het bestuurs- en onderwijzend personeel en voor de beleidsmedewerkers van het lager onderwijs in het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest die houder zijn van een getuigschrift grondige kennis verplichte tweede taal Frans in het lager onderwijs.

RECHTSGROND

1. Artikel IX.8, tweede lid, van het decreet van 13 juli 2001 betreffende het onderwijs-XIII-Mozaïek biedt een voldoende rechtsgrond voor het ontwerp. Die bepaling luidt:

«De Vlaamse regering kan voor bijkomende prestaties, bijzondere bevoegdheden, het bezit van specifieke vaardigheden (...), bijwedden of bijslagen creëren. Ze bepaalt de categorieën van begunstigen, evenals de voorwaarden voor de toekenning ervan».

2. In de aanhef van het ontwerp wordt echter ook nog verwezen naar de rechtspositiedecreten van 27 maart 1991 en het decreet basisonderwijs van 25 februari 1997.

Het is niet duidelijk waarom de twee decreten van 27 maart 1991 in de aanhef worden vermeld. De gemachtigde van de regering kon niet meteen bepalingen in die decreten aanwijzen die het ontwerp tot rechtsgrond zouden strekken. Wel stipte hij aan dat de bedoeling van deze aanhefverwijzing erin bestaat "om dit besluit enkel van toepassing te maken op personeelsleden op wie de decreten rechtspositie van toepassing zijn". Deze nadere specificering van het toepassingsgebied zou echter uit de tekst van het ontwerp moeten blijken, niet uit de aanhef.

De artikelen 127 en 130, § 1, van het decreet basisonderwijs bepalen respectievelijk dat in iedere school een ambt van directeur wordt gefinancierd of gesubsidieerd en dat in iedere school onderwijsambten worden gefinancierd of

.../...

gesubsidieerd. Deze decretale bepalingen kunnen echter als zodanig geen rechtsgrond bieden voor het ontwerp.

Wat de rechtsgrond betreft, dient derhalve enkel de verwijzing naar het onderwijsdecreet XIII te worden behouden.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

1. In het vierde lid van de aanhef (dat het eerste wordt) dient het correcte opschrift van het onderwijsdecreet XIII te worden vermeld: "decreet van 13 juli 2001 betreffende het onderwijs-XIII-Mozaïek".

2. De verwijzing naar het advies van de Raad van State, afdeling wetgeving, stelle men als volgt:

"Gelet op advies 36.163/1 van de Raad van State, gegeven op 11 december 2003, met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 1°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State;"

Artikel 1

1. Uit artikel 1 van het ontwerp blijkt dat het ontwerp enkel van toepassing is op het lager onderwijs in het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest. Het zal derhalve geen uitwerking hebben op de personeelsleden van het lager onderwijs geaffecteerd of aangesteld in de gemeenten van het Nederlandse taalgebied met een bijzonder taalregime. Gevraagd naar een verantwoording voor dit onderscheid, heeft de gemachtigde van de regering het volgende geantwoord:

«De toekenning van deze bijwedde is inderdaad beperkt tot het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en niet op de personeelsleden die geaffecteerd zijn in de randgemeenten en de taalgrensgemeenten. Wat de doelstellingen van de

.../...

maatregelen vervat in voorliggend ontwerp van besluit betreft, kan verwezen worden naar volgende gronden :

- verbetering van de arbeidsvoorwaarden in Brussel
- aanpak van het lerarentekort waar dit het grootst is, met name in Brussel.

Tevens kadert dit tegelijkertijd in de doelstelling van de Vlaamse Gemeenschap inzake het aanmoedigen van de bijscholing en het verwerven van bijkomende competenties».

Verbetering van arbeidsvoorwaarden, aanmoediging van bijscholing en het verwerven van bijkomende competenties lijken op het eerste gezicht geen verantwoording voor het onderscheid te kunnen bieden, omdat erdoor niet duidelijk wordt gemaakt waarom die motieven niet evenzeer zouden kunnen gelden voor de randgemeenten en de taalgrensgemeenten, en zelfs voor het gehele onderwijs in de Vlaamse Gemeenschap.

Het motief dat het lerarentekort het grootst is in het lager onderwijs én in Brussel - motief dat ook blijkt uit de omzendbrief PERS/2002/05 (13BC/IF) van 28 juni 2002 ("Mededeling: bijwedde voor houders van het getuigschrift grondige kennis verplichte tweede taal Frans in het lager onderwijs in Brussel") - lijkt wel het gemaakte onderscheid te kunnen verantwoorden.

2. Conform de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap, kan men in plaats van de woorden "en die hiervoor een wedde of weddentoelagen ontvangen" beter schrijven "en waarvoor de Vlaamse Gemeenschap de wedde financiert of subsidieert" ¹.

Artikel 2

Terwijl in het eerste lid van artikel 2, § 1, van het ontwerp wordt bepaald dat de bijwedde toekomt aan "personeelsleden die houder zijn van het getuigschrift grondige kennis verplichte tweede taal Frans in het lager onderwijs, afgeleverd (lees:

1

Daarmee wordt impliciet ook aangegeven dat het moet gaan om personeelsleden op wie de rechtspositiedecreten van 27 maart 1991 van toepassing zijn.

uitgereikt) overeenkomstig artikel 8 van het koninklijk besluit van 25 november 1970 betreffende de organisatie van de taalexamens", lijkt het tweede lid meer in te houden dan de loutere toekenning van de bijwedde. In het tweede lid worden namelijk twee categorieën personeelsleden gelijkgesteld met de houders van het getuigschrift grondige kennis van de verplichte tweede taal Frans in het lager onderwijs.

Op grond van artikel 129, §§ 1, 2°, en 2, van de Grondwet kunnen de raden van de Vlaamse en de Franse Gemeenschap slechts het gebruik van de talen voor het onderwijs in de door de overheid opgerichte, gesubsidieerde of erkende instellingen regelen in het Nederlandse taalgebied, respectievelijk het Franse taalgebied, met uitzondering van de erin vermelde gemeenten. Het regelen van het gebruik van de talen in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad is derhalve zaak van de federale wetgever gebleven.

Artikel 10 van de wet van 30 juli 1963 houdende taalregeling in het onderwijs (hierna: onderwijstaalwet) bepaalt dat het onderricht van de tweede taal verplicht is in de lagere scholen van, onder meer, het arrondissement Brussel-Hoofdstad. Een onderwijsinrichting mag volgens artikel 13 van de wet voor haar bestuurs-, onderwijzend of administratief personeel slechts personen aanwerven die het bewijs hebben geleverd van hun grondige kennis van de onderwijstaal van de inrichting; voor leraars in andere levende talen dan de onderwijstaal, die in het bezit zijn van het vereiste diploma, volstaat het bewijs van een voldoende kennis. Luidens artikel 14 van de wet wordt in de lagere scholen waar het onderwijs van de tweede taal wettelijk verplicht is, dit onderwijs gegeven door een onderwijzer die het bewijs heeft geleverd van zijn grondige kennis van deze tweede taal en ten minste van zijn voldoende kennis van de onderwijstaal.

Krachtens artikel 15 van de onderwijstaalwet levert een kandidaat het bewijs van zijn grondige kennis van een taal zo hij, in deze taal, het diploma waarop zijn aanwerving steunt, heeft behaald, of zo hij een getuigschrift voorlegt waaruit blijkt dat hij, ten overstaan van een bij koninklijk besluit ingestelde examencommissie, geslaagd is voor een examen over de grondige kennis van die taal. Gelet op de grondwettelijke bevoegdheidsverdeling behoort ook het regelen van de examencommissie, het organiseren van de examens en het uitreiken van de getuigschriften tot de bevoegdheid van de federale overheid.

Het vaststellen van een gelijkstellingsregeling, door het bepalen van categorieën personeelsleden die, ook al hebben ze niet het examen grondige kennis verplichte tweede taal Frans lager onderwijs afgelegd, toch geacht dienen te worden in het bezit te zijn van dit getuigschrift, is derhalve eveneens zaak van de federale overheid. Artikel 2, § 1, tweede lid, van het ontwerp, waarin een dergelijke gelijkstellingsregeling is opgenomen, is derhalve in strijd met de grondwettelijke bevoegdheidsverdeling.

Ook indien die bepaling zo wordt geredigeerd dat zij geen gelijkstellingsregeling meer bevat, doch louter het toekennen van een bijwedde regelt ², is ze, gelet op het uitgangspunt van het ontwerp, problematisch. Dat uitgangspunt voor het toekennen van een bijwedde enkel aan bepaalde personeelsleden in het lager onderwijs in het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest, namelijk de vaststelling dat het lerarentekort het grootst is in het lager onderwijs én in Brussel, zodat het verwerven van de kwalificaties om de tweede taal Frans te kunnen onderwijzen dient te worden gestimuleerd, vormt op zich geen verantwoording om deze bijwedde toe te kennen aan de in artikel 2, § 1, tweede lid, van het ontwerp vermelde categorie van "de personeelsleden die vóór 1 september 1978 vastbenoemd werden in een ambt van het bestuurs- en onderwijzend personeel in het lager onderwijs in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest". De wet van 30 juli 1963, meer bepaald artikel 23, eerste lid, bevat enkel een overgangsregeling met betrekking tot de vóór 1 september 1963 benoemde personeelsleden, maar niet voor na die datum benoemde personeelsleden ^{3 4}.

2

Dit kan door de inleidende volzin van het tweede lid van artikel 2 als volgt te stellen: "Krijgen eveneens een bijwedde:".

3

Die overgangsbepaling luidt: "De bepalingen van de artikelen 13 en 14 zijn niet van toepassing op de leden van het personeel die krachtens vroegere wets- en reglementsbepalingen regelmatig hun ambt bekleden in inrichtingen die aan de voorwaarden van deze wet voldoen".

4

Wat betreft "de personeelsleden die houder zijn van een Franstalig bekwaamheidsbewijs dat toegang geeft tot een ambt van het bestuurs- en onderwijzend personeel in het lager onderwijs in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, en die bovendien

Ten slotte rijst de vraag, steeds gelet op het uitgangspunt van de stellers van het ontwerp, waarom de bijwedde niet eveneens wordt toegekend aan de personeelsleden bedoeld in artikel 14 van de onderwijstaalwet. Uit dat artikel volgt immers dat in de lagere scholen in Brussel-Hoofdstad het onderwijs van de tweede taal mag worden gegeven door een onderwijzer die het bewijs heeft geleverd van zijn grondige kennis van deze tweede taal en ten minste van zijn voldoende kennis van de onderwijstaal. Aangezien derhalve ook personeelsleden die houder zijn van een Franstalig bekwaamheidsbewijs en in het bezit zijn van een getuigschrift voldoende kennis van het Nederlands, kunnen ingezet worden om een oplossing te bieden voor het tekort aan onderwijzers tweede taal Frans in Brussel-Hoofdstad, valt niet in te zien waarom aan die personeelsleden de bijwedde wordt onthouden.

Artikel 3

Gelet op het gegeven dat aan het besluit uitwerking zal worden gegeven met ingang van 1 september 2002, komt het eigenaardig voor in artikel 3, eerste lid, de bijwedde te koppelen aan het indexcijfer van de consumptieprijzen, en in het tweede lid te bepalen dat "[v]anaf 1 januari 1994" de koppeling wordt vervangen door een koppeling aan het gezondheidsindexcijfer.

Het verdient daarom de voorkeur het eerste lid te schrappen en het tweede te laten aanvangen met de woorden: "De bijwedde bedoeld in artikel 2 volgt de evolutie van het prijsindexcijfer dat berekend en benoemd wordt ...".

in het bezit zijn van een getuigschrift van de grondige kennis van het Nederlands, in de zin van artikel 3 van het koninklijk besluit van 25 november 1970 betreffende de organisatie van de taalexamens", kan worden opgemerkt dat deze vrijstelling steunt op artikel 11, eerste lid, van het (federale) ministerieel besluit van 21 september 1971 betreffende de organisatie van de taalexamens en de vrijstellingen.

De kamer was samengesteld uit

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

Het verslag werd uitgebracht door de H. R. AERTGEERTS, eerste auditeur-afdelingshoofd.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A. BECKERS

M. VAN DAMME