

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 45.104/1
VAN 25 SEPTEMBER 2008

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 11 augustus 2008 door de Vlaamse minister van Werk, Onderwijs en Vorming verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, verlengd tot 3 oktober 2008, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering "tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 29 april 1992 betreffende de terbeschikkingstelling wegens ontstentenis van betrekking, de reffectatie, de wedertewerkstelling en de toekenning van een wachtgeld of wachtgeldtoelage", heeft het volgende advies gegeven:

Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling wetgeving zich in hoofdzaak beperkt tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de te vervullen vormvereisten.

*

* *

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit strekt ertoe het besluit van de Vlaamse Regering van 29 april 1992 betreffende de verdeling van de betrekkingen, de terbeschikkingstelling wegens ontstentenis van betrekking, de reaffectatie, de wedertewerkstelling en de toekenning van een wachtgeld of wachtgeldtoelage, op diverse punten te wijzigen.

De wijzigingen hebben onder meer betrekking op de omschrijving van het begrip "hetzelfde ambt" in het kader van de loonsverhoging van directeurs, op de uitbouw van administratieve ondersteuning op alle niveaus van het volwassenenonderwijs en, wat datzelfde onderwijs betreft, op het invoeren van een puntenenveloppe voor het bestuurs- en onderwijzend personeel en op de modulaire organisatie van dat onderwijs. Bepaalde wijzigingen zijn van een louter technische aard en moeten worden begrepen tegen de achtergrond van de recente ontwikkelingen op het vlak van het bestuurlijk beleid.

2. Voor de ontworpen wijzigingen kan rechtsgrond worden gevonden in de artikelen 82 en 84 van het decreet van 27 maart 1991 betreffende de rechtspositie van bepaalde personeelsleden van het Gemeenschapsonderwijs, de artikelen 56 en 58 van het decreet van 27 maart 1991 betreffende de rechtspositie van sommige personeelsleden van het gesubsidieerd onderwijs en de gesubsidieerde centra voor leerlingenbegeleiding, en artikel 4, § 1, van het decreet van 9 april 1992 betreffende het onderwijs-III.

Overeenkomstig het voornoemde artikel 4, § 1, van het decreet van 9 april 1992 kan de regeling die is vervat in hoofdstuk II van titel II van dat decreet, welke betrekking heeft op de terbeschikkingstelling wegens ontstentenis van betrekking, de

.../...

reffectatie en de wedertewerkstelling door de Vlaamse Regering, onder de voorwaarden en binnen de grenzen die zij vaststelt, worden toepasselijk verklaard op zowel leden van het personeel van het door of namens de Vlaamse Gemeenschap georganiseerd onderwijs of van het door de Vlaamse Gemeenschap gesubsidieerd onderwijs en de gesubsidieerde centra voor leerlingenbegeleiding, als op de instellingen, centra en diensten die deze personen tewerkstellen. Diverse bepalingen van het voornoemde hoofdstuk II bevatten eveneens delegaties aan de Vlaamse Regering.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Opschrift

In het opschrift van het ontwerp dient melding te worden gemaakt van het correcte opschrift van het besluit van de Vlaamse Regering van 29 april 1992 "betreffende de verdeling van de betrekkingen, de terbeschikkingstelling wegens ontstentenis van betrekking, de reffectatie, de wedertewerkstelling en de toekenning van een wachtgeld of wachtgeldtoelage".

Aanhef

1. In de eerste vier leden van de aanhef van het ontwerp dient uitsluitend te worden verwezen naar de decretale bepalingen die de ontworpen regeling tot rechtsgrond strekken. Rekening houdende met wat daaromtrent in dit advies is opgemerkt, houdt dat in dat in het eerste en het tweede lid van de aanhef de verwijzing naar, respectievelijk, de hoofdstukken VIII^{ter} en V^{ter} van de betrokken rechtspositiedecreten van 27 maart 1991 moet worden geschrapt, dat in het derde lid van de aanhef meer specifiek kan worden gerefereerd aan hoofdstuk II van titel II van het decreet van 9 april 1992, en dat het vierde lid van de aanhef, waarin wordt verwezen naar artikel 4 van het decreet van 15 juni 2007 betreffende het volwassenenonderwijs, dient te worden weggelaten ¹.

⁽¹⁾ In de betrokken leden van de aanhef kunnen telkens ook de woorden "inzonderheid op" worden geschrapt. *Beginselen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, nr. 27, formule 3-2-2, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be).

2. In het vijfde lid van de aanhef van het ontwerp, zoals het om advies is voorgelegd, wordt verwezen naar artikel 6 van het besluit van de Vlaamse Regering van 21 september 2007 ². Die bepaling strekt de ontworpen regeling niet tot rechtsgrond en wordt erdoor niet gewijzigd. Een verwijzing ernaar in de aanhef is evenmin noodzakelijk voor een goed begrip van het ontwerp. Uit wat voorafgaat volgt dat de verwijzing naar artikel 6 van het besluit van 21 september 2007 of naar dat besluit in zijn geheel, uit de aanhef dient te worden weggelaten. In de plaats ervan verwijze men naar het besluit van 29 april 1992 waarvan het ontwerp de wijziging beoogt. Dat lid moet dan luiden:

"Gelet op het besluit van de Vlaamse Regering van 29 april 1992 betreffende de verdeling van de betrekkingen, de terbeschikkingstelling wegens ontstentenis van betrekking, de reaffectatie, de wedertewerkstelling en de toekenning van een wachtgeld of wachtgeldtoelage;".

Artikel 2

1. In de inleidende zin van artikel 2 van het ontwerp moet ook melding worden gemaakt van de wijzigende besluiten van 4 februari 2000 en 23 september 2005.

2. De inleidende zin van het ontworpen artikel 2, § 1, 3/, 4/ en 5/ van het besluit van 29 april 1992 (artikel 2, 1/ tot 3/, van het ontwerp) sluit niet aan op de redactie van de inleidende zin van artikel 2, § 1, van dat besluit en staat een vlotte leesbaarheid in de weg. Dat kan worden verholpen door bijvoorbeeld de inleidende zin van het ontworpen artikel 2, § 1, 3/, van het besluit (artikel 2, 1/, van het ontwerp) te redigeren als volgt: "voor het basisonderwijs een onderscheid gemaakt tussen de volgende niveaus:". De inleidende zinnen van het ontworpen artikel 2, § 1, 4/ en 5/, dienen daar dan op te worden afgestemd.

(2) Besluit van de Vlaamse Regering van 21 september 2007 tot regeling van een aantal aangelegenheden voor de Centra voor Volwassenenonderwijs in uitvoering van het decreet van 15 juni 2007 betreffende het volwassenenonderwijs.

Artikel 5

Aan het einde van artikel 5, 1/, van het ontwerp moet worden geschreven "vervangen door de woorden 'het gewoon secundair onderwijs'" in plaats van "worden telkens vervangen door de woorden 'het gewoon secundair onderwijs'".

Artikel 11

Artikel 12*bis* van het besluit van de Vlaamse Regering van 29 april 1992 werd gewijzigd, niet vervangen, bij het besluit van de Vlaamse Regering van 23 september 2005 en ook nog gewijzigd bij het besluit van de Vlaamse Regering van 5 december 2003. Van dat laatste besluit moet derhalve ook melding worden gemaakt in de inleidende zin van artikel 11 van het ontwerp.

Artikel 13

Artikel 14, § 3, 3/, van het besluit van de Vlaamse Regering van 29 april 1992 werd vervangen bij het besluit van de Vlaamse Regering van 31 augustus 1999 en niet gewijzigd bij het besluit van de Vlaamse Regering van 23 september 2005. Van dat laatste besluit dient bijgevolg geen melding te worden gemaakt in artikel 13 van het ontwerp. Wel werd het voornoemde artikel 14, § 3, 3/, ook nog gewijzigd bij het besluit van de Vlaamse Regering van 5 december 2003, zodat in artikel 13 van het ontwerp tevens van dat laatste besluit moet melding worden gemaakt.

Artikel 18

Artikel 20 van het besluit van de Vlaamse Regering van 29 april 1992 werd niet vervangen maar gewijzigd bij het besluit van de Vlaamse Regering van 5 december 2003, en werd ook nog gewijzigd bij het besluit van de Vlaamse Regering van 31 augustus 1999, zodat de opsomming van wijzigende besluiten in de inleidende zin van artikel 18 van het ontwerp moet worden vervolledigd met de vermelding van dat besluit.

Artikel 20

Artikel 25 van het besluit van de Vlaamse Regering van 29 april 1992 werd niet gewijzigd bij het besluit van de Vlaamse Regering van 22 augustus 1998, maar wel bij het besluit van de Vlaamse Regering van 22 september 1998. De redactie van de inleidende zin van artikel 20 van het ontwerp dient, rekening houdend hiermee, te worden aangepast.

Artikel 21

De wijziging die het besluit van de Vlaamse Regering van 1 maart 2002 heeft aangebracht in artikel 25*bis* van het besluit van 29 april 1992 is sinds 31 augustus 2007 niet meer van kracht. Er dient derhalve in de inleidende zin van artikel 21 van het ontwerp geen melding meer te worden gemaakt van het besluit van 1 maart 2002.

Artikel 22

Om een gelijkaardige reden als die uiteengezet onder artikel 21 dient de vermelding van het besluit van 1 maart 2002 te worden geschrapt in de inleidende zin van artikel 22 van het ontwerp.

Artikel 31

Artikel 31 van het ontwerp dient aan te vangen met de woorden "In artikel 38 van hetzelfde besluit, gewijzigd bij ...".

Artikel 34

1. Artikel 40, § 1, 1, van het besluit van de Vlaamse Regering van 29 april 1992 werd niet gewijzigd bij het besluit van de Vlaamse Regering van 23 september 2005. Van dat laatste besluit dient bijgevolg geen melding te worden gemaakt in artikel 34 van het ontwerp.

2. Artikel 40, § 1, 1, a), van het besluit van 29 april 1992 werd opgeheven bij het besluit van de Vlaamse Regering van 5 december 2003, zodat de wijziging ervan bij artikel 34 van het ontwerp zonder voorwerp is.

Artikel 37

Artikel 43 van het besluit van 29 april 1992 werd ook gewijzigd bij het besluit van de Vlaamse Regering van 5 december 2003. Van dat laatste besluit dient bijgevolg tevens melding te worden gemaakt in artikel 37 van het ontwerp.

Artikel 39

In artikel 39, 2/, van het ontwerp moeten de woorden "in het laatste lid" worden vervangen door de woorden "in de laatste zin".

Artikel 42

1. Artikel 52 van het besluit van de Vlaamse Regering van 29 april 1992 werd hersteld, niet vervangen, bij het besluit van de Vlaamse Regering van 23 september 2005.

2. De wijzigingsbepaling van artikel 42, 2/, van het ontwerp dient te worden herzien, rekening houdende met de exacte bewoordingen van artikel 52, § 11, van het besluit van 29 april 1992. Er moet immers worden vastgesteld dat de te vervangen zinsnede "en het voltijds secundair onderwijs, het deeltijds secundair zeevisserijonderwijs, het deeltijds beroepssecundair onderwijs en het buitengewoon secundair onderwijs" niet met die bewoordingen voorkomt in de laatstgenoemde bepaling.

Artikel 43

Artikel 43 van het ontwerp verleent terugwerkende kracht aan de ontworpen regeling.

Het is bekend dat het verlenen van terugwerkende kracht aan besluiten slechts onder bepaalde voorwaarden toelaatbaar is, namelijk ingeval voor de retroactiviteit een wettelijke machtiging bestaat, de retroactiviteit betrekking heeft op een regeling die met inachtneming van het gelijkheidsbeginsel voordelen toekent of in zoverre de retroactiviteit noodzakelijk is voor de goede werking van de diensten en erdoor, in beginsel, geen verkregen situaties worden aangetast.

Enkel indien de retroactiviteit van de ontworpen regeling in één van de opgesomde gevallen valt in te passen kan deze worden gebillijkt.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	J. BAERT,	
	W. VAN VAERENBERGH,	staatsraden,
	M. RIGAUX,	assessor 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