

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 45.105/1
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 vaststelling van de functies, de bekwaamheidsbewijzen en de salarisschalen in de Centra voor Basiseducatie", 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 van de Vlaamse Regering bepaalt de functies (artikel 2 van het ontwerp), de bekwaamheidsbewijzen (artikelen 3 tot 6) en de salarisschalen (artikel 7) van de personeelsleden van de Centra voor Basiseducatie. De ontworpen regeling heeft uitwerking met ingang van 1 september 2008, met uitzondering van artikel 5, dat uitwerking heeft met ingang van 1 augustus 2008 (artikel 8).

2.1. In het eerste lid van de aanhef van het ontwerp wordt, wat de rechtsgrond betreft, verwezen naar het decreet van 12 juli 1990 houdende de regeling van basiseducatie voor laaggeschoolde volwassenen. Het is evenwel niet duidelijk welke bepaling van dat decreet dienstig zou kunnen zijn als rechtsgrond voor de ontworpen regeling. Hierover ondervraagd door de auditeur-verslaggever heeft de gemachtigde gewezen op artikel 15 van dat decreet, dat rechtsgrond zou bieden voor artikel 5 van het ontwerp.

Vastgesteld moet evenwel worden dat artikel 15 van het decreet van 12 juli 1990 is opgeheven met ingang van 1 september 2008 ⁽¹⁾ en bijgevolg geen rechtsgrond meer kan bieden voor besluiten die vanaf die datum worden tot stand gebracht, ook niet wanneer aan die besluiten terugwerkende kracht wordt verleend met ingang van een

⁽¹⁾ Zie artikel 165, 9/, van het decreet van 15 juni 2007 betreffende het volwassenenonderwijs.

datum die vóór 1 september 2008 is gelegen ⁽²⁾. Aangezien de Raad van State, afdeling wetgeving, ook geen andere bepaling van dat decreet ziet welke rechtsgrond zou kunnen bieden voor het ontwerp, moet worden geconcludeerd dat het decreet van 12 juli 1990 in zijn geheel geen rechtsgrond biedt voor het ontwerp. De verwijzing naar dat decreet dient dan ook uit de aanhef van het ontwerp te worden weggelaten.

2.2. Nog wat de rechtsgrond betreft, wordt in het tweede lid van de aanhef van het ontwerp verwezen naar de artikelen X.39, 8/, en X.58 van het decreet van 14 februari 2003 betreffende het onderwijs XIV.

Artikel X.39, 8/, van het decreet van 14 februari 2003, gelezen in samenhang met artikel X.40 van hetzelfde decreet, biedt rechtsgrond voor het bepalen van de bekwaamheidsbewijzen vereist voor het verlenen van toegang tot de ambten waarin wordt voorzien in de Centra voor Basiseducatie, en bijgevolg voor de artikelen 3, 4 en 5 van het ontwerp.

Artikel X.58 van het decreet van 14 februari 2003, gelezen in samenhang met artikel IX.2, § 2, van het decreet van 13 juli 2001 betreffende het onderwijs-XIII-Mozaïek, biedt rechtsgrond voor het bepalen van de salarisschalen die gelden voor het personeel van de Centra voor Basiseducatie, en bijgevolg voor artikel 7 van het ontwerp.

2.3. Ten slotte wordt, wat de rechtsgrond betreft, in het derde lid van de aanhef van het ontwerp verwezen naar de artikelen 127, 128, § 2, en 128*bis* van het decreet van 15 juni 2007 betreffende het volwassenenonderwijs.

Artikel 127, § 1, van het decreet van 15 juni 2007 biedt rechtsgrond voor het bepalen van de functies waarin de personeelsleden van de Centra voor Basiseducatie kunnen worden aangesteld, en bijgevolg voor artikel 2 van het ontwerp.

Artikel 128, § 2, van hetzelfde decreet biedt rechtsgrond voor het bepalen van de geldelijke rechtspositie van het personeel van de Centra voor Basiseducatie, en bijgevolg (mede) voor artikel 7 van het ontwerp.

⁽²⁾ Artikel 8 van het ontwerp bepaalt om die reden dat artikel 5 ervan in werking treedt op (lees: uitwerking heeft met ingang van) 1 augustus 2008.

Het is de Raad van State, afdeling wetgeving, niet meteen duidelijk voor welke bepaling van het ontwerp artikel 128*bis* van hetzelfde decreet rechtsgrond zou kunnen bieden. Uit de door de gemachtigde verstrekte toelichting kan evenwel worden afgeleid dat artikel 128*bis* rechtsgrond kan bieden voor artikel 1, § 2, van het ontwerp.

3. Artikel 6 van het ontwerp bepaalt dat "de personeelsleden vermeld in artikel 2 enkel een salaris (kunnen) verkrijgen als ze in het bezit zijn van een van de vereiste bekwaamheidsbewijzen, vermeld in dit hoofdstuk".

Geen van de in de aanhef van het ontwerp vermelde decretale bepalingen, welke hiervoor zijn besproken, biedt rechtsgrond voor artikel 6 van het ontwerp. Tenzij het bepaalde in artikel 6 de bevestiging vormt van een decretaal voorschrift, in welk geval naar dat voorschrift dient te worden verwezen ("Overeenkomstig ..."), dient artikel 6 dan ook uit het ontwerp te worden weggelaten.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

Rekening houdende met hetgeen hiervoor is opgemerkt omtrent de rechtsgrond van het ontwerp, dient in de aanhef de verwijzing naar het decreet van 12 juli 1990 te worden weggelaten, dient in de plaats ervan in het eerste lid een verwijzing te worden opgenomen naar artikel IX.2, § 2, van het decreet van 13 juli 2001, en dient het tweede lid te worden vervolledigd met een verwijzing naar artikel X.40 van het decreet van 14 februari 2003.

Artikel 1

Vastgesteld moet worden dat in de artikelen 29, § 1, en 30, § 1, van het decreet van 15 juni 2007 als zodanig geen sprake is van "personeelsleden". De tekst van artikel 1, § 1, van het ontwerp dient bijgevolg beter aan te sluiten bij de inhoud van die decretale bepalingen.

.../...

Artikel 3

Met het oog op een beter begrip van artikel 3 verdient het aanbeveling de erin gehanteerde afkortingen "PBA", "BPB" en "HSO" weg te laten en bedoelde begrippen telkens voluit te schrijven.

Artikel 5

Artikel 5 komt tweemaal voor in het ontwerp. Dit dient uiteraard te worden verholpen.

Artikel 8

Artikel 8 van het ontwerp bepaalt dat het besluit in werking treedt op (lees: uitwerking heeft met ingang van) 1 september 2008, met uitzondering van artikel 5, dat in werking treedt op (lees: uitwerking heeft met ingang van) 1 augustus 2008.

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.

Wat betreft artikel 5 van het ontwerp, dient te worden vastgesteld dat één van de bepalingen die rechtsgrond ervoor biedt, artikel X.39, 8/, van het decreet van 14 februari 2003, eerst met ingang van 1 september 2008 in werking is getreden. Artikel 5 van het ontwerp kan dan ook ten vroegste vanaf die datum in werking treden, en bijgevolg niet met ingang van 1 augustus 2008, zoals bepaald in artikel 8 van het ontwerp.

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	G. VERBERCKMOES,	griffier.

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

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

G. VERBERCKMOES

M. VAN DAMME