

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 46.867/1
VAN 1 JULI 2009

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, eerste kamer, op 11 juni 2009 door de Vlaamse minister van Werk, Onderwijs en Vorming verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering "houdende geldelijke bepalingen voor de personeelsleden van de Centra voor Basiseducatie en tot wijziging van het koninklijk besluit van 15 april 1958 houdende bezoldigingsregeling van het onderwijzend, wetenschappelijk en daarmee gelijkgesteld personeel van het Ministerie van Openbaar Onderwijs en het koninklijk besluit van 1 december 1970 houdende bezoldigingsregeling van het administratief personeel, het meesters-, vak- en dienstpersoneel van de rijksinrichtingen voor kleuteronderwijs, voor lager, buitengewoon, middelbaar, technisch, kunst- en normaalonderwijs", heeft het volgende advies gegeven:

Rekening houdend met het tijdstip waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht op het feit dat, wegens het ontslag van de Vlaamse Regering, de bevoegdheid van deze laatste beperkt is tot het afhandelen van de lopende zaken. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of dit ontwerp in die beperkte bevoegdheid kan worden ingepast, aangezien de afdeling Wetgeving geen kennis heeft van het geheel van de feitelijke gegevens welke de Regering in aanmerking kan nemen als zij te oordelen heeft of het vaststellen of wijzigen van een verordening noodzakelijk is.

*
* *

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 toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan.

*
* *

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp strekt ertoe om voor sommige personeelsleden van de Centra voor Basiseducatie de bezoldigingsregeling vast te stellen, namelijk:

- het salaris (zie hoofdstuk III van het ontwerp);
- de haard- en standplaatstoelage (hoofdstuk IV);
- het vakantiegeld (hoofdstuk V);
- de eindejaarstoelage (hoofdstuk VI).

Daarnaast legt het ontwerp vast welke diensten, gepresteerd in de sector basiseducatie, in aanmerking worden genomen voor het bepalen van de anciënniteit van het personeel van het onderwijs (hoofdstuk VII).

.../...

In het laatste hoofdstuk van het ontwerp zijn overgangs- (artikelen 20 en 21) en slotbepalingen (artikelen 23 en 24) samengebracht, evenals een bepaling tot opheffing van het koninklijk besluit van 13 juni 2007 waarbij algemeen verbindend wordt verklaard de collectieve arbeidsovereenkomst van 28 november 2006, gesloten in het Paritair Subcomité voor de socio-culturele sector van de Vlaamse Gemeenschap, betreffende de toekenning van een eindejaarspremie in de basiseducatie (artikel 22) (hoofdstuk VIII).

2.1. In het eerste lid van de aanhef van het ontwerpbesluit wordt als rechtsgrond verwezen naar artikel 135 van het decreet van 13 juli 1994 betreffende de hogescholen in de Vlaamse Gemeenschap, dat luidt:

"De Vlaamse Regering bepaalt de bezoldigingsregeling van de leden van het onderwijzend personeel van de hogescholen, met inbegrip van de salarisschalen".

Dit artikel strekt de ontworpen bepalingen tot rechtsgrond voor zover ze betrekking hebben op het onderwijzend personeel van het hoger onderwijs (cf. artikel 18 van het ontwerp).

2.2. In de derde aanhefverwijzing wordt melding gemaakt van artikel X.58 van het decreet van 14 februari 2003 betreffende het onderwijs XIV. Dat artikel luidt:

"§ 1. De Vlaamse Gemeenschap kan een jaarsalaris of jaarsalaristoelage uitbetalen voor bepaalde categorieën van personeelsleden van het onderwijs die zijn aangesteld via een arbeidsovereenkomst in de zin van de wet van 3 juli 1978 betreffende de arbeidsovereenkomsten.

De Vlaamse Regering legt vast op welke personeelscategorieën deze bepaling van toepassing is.

§ 2. De bepalingen van hoofdstuk IX van het decreet van 13 juli 2001 betreffende het onderwijs-XIII-Mozaïek zijn van toepassing op de personeelsleden bedoeld in § 1.

§ 3. De Vlaamse Regering kan nadere betalingsvoorwaarden vastleggen".

Het tweede lid van de aanhef verwijst naar artikel IX.9 van het decreet van 13 juli 2001 betreffende het onderwijs-XIII-Mozaïek, dat een onderdeel vormt van hoofdstuk IX van het decreet en luidt:

.../...

"In afwachting dat de Vlaamse Regering in uitvoering van deze bepalingen een nieuwe bezoldigingsregeling vastlegt, blijven de wettelijke, decretale of reglementaire bepalingen van toepassing die op het ogenblik van het van kracht worden van dit decreet gelden.

Tot de inwerkingtreding van de nieuwe bezoldigingsregeling is de Vlaamse Regering er toe gemachtigd de van kracht zijnde reglementaire bepalingen te wijzigen, geheel of gedeeltelijk op te heffen en/of te vervangen".

Aangezien het ontwerp luidens zijn artikel 1 van toepassing is op de personeelsleden van de Centra voor Basiseducatie vermeld in artikel 127, § 1, eerste lid, 1/ en 2/, van het decreet van 15 juni 2007 betreffende het volwassenenonderwijs, en die personeelsleden op grond van het tweede lid van dat artikel contractuele personeelsleden zijn op wie de wet van 3 juli 1978 betreffende de arbeidsovereenkomsten van toepassing is, kan als rechtsgrond voor de ontworpen regeling, een beroep worden gedaan op voormelde bepalingen.

2.3. In het vierde lid van de aanhef wordt melding gemaakt van de artikelen 127, 128, § 2, en 128bis van het decreet van 15 juni 2007 betreffende het volwassenenonderwijs, die, met uitwerking vanaf 1 september 2008, vervangen zijn bij het decreet van 8 mei 2009 ⁽¹⁾. Die bepalingen behoren tot het hoofdstuk "Personeel van de Centra voor Basiseducatie"; ze luiden:

"Art. 127. §1. Het personeelskader is samengesteld uit de volgende personeelsleden:

- 1/ de personeelsleden met recht op een salaristoelage, bedoeld in artikel 88 van dit decreet;
- 2/ de personeelsleden, niet bedoeld in artikel 88, doch aangesteld zijn in een functie zoals bedoeld in §2;
- 3/ de personeelsleden, niet bedoeld in 1/ en 2/.

De personeelsleden vermeld in het eerste lid, worden aangeworven als contractuele personeelsleden op wie de wet van 3 juli 1978 betreffende de arbeidsovereenkomsten van toepassing is.

§2. De Vlaamse Regering bepaalt voor de personeelsleden, vermeld in §1, 1/, de functies waarin zij kunnen aangesteld worden.

⁽¹⁾ Decreet van 8 mei 2009 betreffende het onderwijs XIX, goedgekeurd door het Vlaams Parlement (*Parl. St. Vl. Parl.*, 2008-09, nr. 2159/5) en bekrachtigd door de Vlaamse Regering, maar op het moment dat dit advies wordt gegeven nog niet bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad.

Art. 128. § 1. (...)

§ 2. De Vlaamse Regering bepaalt voor de personeelsleden bedoeld in artikel 127, §1, 1/, de geldelijke rechtspositie en de wijze waarop een aanvraag tot salarissubsidiëring plaatsvindt.

§ 3. (...)

Art. 128*bis*. De Vlaamse Regering legt vast welke bepalingen die van toepassing zijn op de personeelsleden vermeld in artikel 127, §1, 1/, ook gelden voor de personeelsleden vermeld in artikel 127, §1, 2/ en 3/".

De artikelen 128, § 2, en 128*bis* van het decreet van 15 juni 2007 bieden aldus rechtsgrond voor het ontwerp.

Vermits deze rechtsgrond te vinden is in bepalingen van het decreet van 15 juni 2007, zoals gewijzigd bij het onderwijsdecreet XIX, zal dit besluit ten vroegste samen met het onderwijsdecreet XIX in het Belgisch Staatsblad bekendgemaakt mogen worden.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

In het zevende lid van de aanhef dient de datum van het tweede akkoord van de Vlaamse minister bevoegd voor begroting te worden vermeld, nl. 28 mei 2009.

Artikel 1

1. In het eerste lid van artikel 1 moet worden verwezen naar artikel 127, § 1, *eerste lid*, 1/ en 2/, van het decreet van 15 juni 2007 (niet: "artikel 127, §1, 1/ en 2/").

2. Uit het opschrift van het ontwerp en uit de bij de adviesaanvraag gevoegde nota's aan de Vlaamse Regering blijkt dat de regeling betrekking heeft op de personeelsleden in de sector basiseducatie. Gelet daarop kan in artikel 1, tweede lid, van het ontwerp best worden gespecificeerd "personeelsleden van de Centra voor Basiseducatie" in plaats van "personeelsleden" zonder meer.

.../...

Artikel 13

Artikel 13 van het ontwerp kan beter als volgt worden gesteld:

"Het vakantiegeld wordt vastgesteld overeenkomstig de bepalingen van het koninklijk besluit van 30 januari 1979 betreffende de toekenning van een vakantiegeld aan het personeel van 's lands algemeen bestuur, doch met uitzondering van de artikelen 3, 4 en 4bis ervan".

In dezelfde zin kan aan het einde van artikel 15 van het ontwerp worden geschreven: "..., doch met uitzondering van de artikelen 4, § 3, en 5, §§ 1 en 2, ervan".

Artikel 18

Artikel 18 van het ontwerp bestaat slechts uit één paragraaf. De vermelding "§ 1" aan het begin van het artikel dient derhalve te worden weggelaten.

Artikel 23

De ontworpen regeling werkt terug tot 1 september 2008. In dat verband moet worden opgemerkt dat het verlenen van terugwerkende kracht aan besluiten slechts onder bepaalde voorwaarden toelaatbaar kan worden geacht.

Het verlenen van terugwerkende kracht aan besluiten is enkel toelaatbaar ingeval voor de retroactiviteit een wettelijke grondslag 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 daardoor, 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