



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 74.265/4
du 20 septembre 2023

sur

un avant-projet de loi 'visant à
modifier la loi du
20 avril 1971 relative à
l'admissibilité, en matière de
pensions à charge du Trésor
public, de services antérieurs à
la nomination définitive des
membres du personnel
enseignant et l'arrêté royal
n° 442 du 14 août 1986 relatif
à l'incidence de certaines
positions administratives sur
les pensions des agents des
services publics'

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 74.265/4
van 20 september 2023

over

een voorontwerp van wet 'tot
wijziging van de wet van
20 april 1971 betreffende de
inaanmerkingneming van
diensttijd vóór de benoeming
in vast verband van het
onderwijzend personeel voor
pensioen ten laste van de
Openbare Schatkist en het
koninklijk besluit nr. 442 van
14 augustus 1986 betreffende
de weerslag van sommige
administratieve toestanden op
de pensioenen van de
personeelseden van de
overheidsdiensten'

Le 24 juillet 2023, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre des Pensions et de l'Intégration sociale, chargée des Personnes handicapées, de la Lutte contre la pauvreté et de Beliris à communiquer un avis dans un délai de trente jours prorogé de plein droit * jusqu'au 7 septembre 2023, sur un avant-projet de loi 'visant à modifier la loi du 20 avril 1971 relative à l'admissibilité, en matière de pensions à charge du Trésor public, de services antérieurs à la nomination définitive des membres du personnel enseignant et l'arrêté royal n°442 du 14 août 1986 relatif à l'incidence de certaines positions administratives sur les pensions des agents des services publics'.

L'avant-projet a été examiné par la quatrième chambre le 20 septembre 2023. La chambre était composée de Bernard BLERO, président de chambre, Luc CAMBIER et Géraldine ROSOUX, conseillers d'État, Christian BEHRENDT et Jacques ENGLEBERT, assesseurs, et Charles-Henri VAN HOVE, greffier.

Le rapport a été présenté par Stéphane TELLIER, premier auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de Bernard BLERO.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 20 septembre 2023.

*

* Ce délai résulte de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, *in fine*, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973 qui précise que ce délai est prolongé de plein droit de quinze jours lorsqu'il prend cours du 15 juillet au 31 juillet ou lorsqu'il expire entre le 15 juillet et le 15 août.

Op 24 juli 2023 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Pensioenen en Maatschappelijke Integratie, belast met Personen met een handicap, Armoedebestrijding en Beliris verzocht binnen een termijn van dertig dagen van rechtswege* verlengd tot 7 september 2023 een advies te verstrekken over een voorontwerp van wet ‘tot wijziging van de wet van 20 april 1971 betreffende de inaanmerkingneming van diensttijd vóór de benoeming in vast verband van het onderwijzend personeel voor pensioen ten laste van de Openbare Schatkist en het koninklijk besluit nr. 442 van 14 augustus 1986 betreffende de weerslag van sommige administratieve toestanden op de pensioenen van de personeelsleden van de overheidsdiensten’.

Het voorontwerp is door de vierde kamer onderzocht op 20 september 2023. De kamer was samengesteld uit Bernard BLERO, kamervoorzitter, Luc CAMBIER en Géraldine ROSOUX, staatsraden, Christian BEHRENDT en Jacques ENGLEBERT, assessoren, en Charles-Henri VAN HOVE, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Stéphane TELLIER, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Bernard BLERO.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 20 september 2023.

*

* Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, *in fine*, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat deze termijn van rechtswege verlengd wordt met vijftien dagen wanneer hij begint te lopen tussen 15 juli en 31 juli of wanneer hij verstrijkt tussen 15 juli en 15 augustus.

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite son examen au fondement juridique de l'avant-projet[‡], à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, l'avant-projet appelle l'observation suivante.

EXAMEN DE L'AVANT-PROJET

L'article 2 de l'avant-projet de loi à l'examen tend à remplacer l'article 1^{er} de la loi du 20 avril 1971 'relative à l'admissibilité, en matière de pensions à charge du Trésor public, de services antérieurs à la nomination définitive des membres du personnel enseignant'.

Dans sa rédaction actuellement en vigueur, l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 20 avril 1971 vise les « membres du personnel directeur et enseignant de l'enseignement gardien, primaire, moyen, normal, technique, artistique et maritime ainsi qu'à leurs ayants droit, [pour les services rendus] en qualité de membre du personnel temporaire ou d'intérimaire dans un emploi vacant ou non, ainsi qu'en qualité de membre du corps enseignant nommé à titre provisoire dans un emploi non vacant [...] ».

Il y a dès lors lieu de s'assurer que la notion de « membre du personnel de l'enseignement et rémunérés sur la base d'un système de traitement différé pour les vacances d'été » tel que visé à l'article 1^{er}, §§ 1^{er} et 2, en projet de la loi du 20 avril 1971, couvre bien l'ensemble des situations auxquelles la disposition à l'examen, dans l'intention de l'auteur de l'avant-projet, est destinée à s'appliquer.

Par ailleurs, s'agissant de la modification apportée par l'article 3 de l'avant-projet à l'article 3, § 7, de l'arrêté royal n° 442 du 14 août 1986 'relatif à l'incidence de certaines positions administratives sur les pensions des agents des services publics', il est observé que les congés accordés par la Communauté française, dont il est tenu compte à l'article 3, § 7, 11^o, en projet de l'arrêté royal n° 442, sont notamment prévus à l'article 141 du décret du 31 mars 2022 'relatif à l'adaptation des rythmes scolaires annuels dans l'enseignement fondamental et secondaire ordinaire, spécialisé, secondaire artistique à horaire réduit et de promotion sociale et aux mesures d'accompagnement pour l'accueil temps libre', lequel insère un article 65bis dans l'arrêté royal du 15 janvier 1974 'pris en application de l'article 160 de l'arrêté royal du 22 mars 1969 fixant le statut des membres du personnel directeur et enseignant, du personnel auxiliaire d'éducation, du personnel paramédical des établissements d'enseignement gardien, primaire, spécial, moyen, technique, artistique et normal de l'État, des internats dépendant de ces établissements et des membres du personnel du service d'inspection chargé de la surveillance de ces établissements'.

[‡] S'agissant d'un avant-projet de loi, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

Il convient également de s'assurer que la notion de « membres du personnel de l'enseignement » visés à l'article 3, § 7, 11°, en projet de l'arrêté royal n° 442 couvre bien l'ensemble des situations auxquelles, dans l'intention de l'auteur de l'avant-projet, la disposition à l'examen est destinée à s'appliquer.

Interrogé à ce propos, le délégué de la Ministre a indiqué ce qui suit :

« Les modifications apportées par le projet [...] à la loi du 20 avril 1971 relative à l'admissibilité, en matière de pensions à charge du Trésor public, de services antérieurs à la nomination définitive des membres du personnel enseignant et à l'arrêté royal du 14 août 1986 fixant les modalités d'application de certaines dispositions du Livre I^{er} de la loi du 15 mai 1984 portant mesures d'harmonisation dans les régimes de pension, sont effectuées à la suite de l'adoption du décret de la Communauté française du 31 mars 2022 relatif à l'adaptation des rythmes scolaires annuels dans l'enseignement fondamental et secondaire ordinaire, spécialisé, secondaire artistique à horaire réduit et de promotion sociale et aux mesures d'accompagnement pour l'accueil temps libre. Ce décret adapte le coefficient qui préside au calcul de la rémunération différée.

Le critère qui détermine l'application de l'article 1^{er} du projet de loi n'est pas le grade mais bien le système du traitement différé que le membre du personnel perçoit : le membre du personnel qui perçoit un traitement différé sur lequel est appliqué l'ancien coefficient 1,2 et, déclaré par son employeur en tant que tel, se voit appliquer le nouveau coefficient variable.

Afin d'éviter toutes discriminations entre les membres du personnel qui perçoivent un tel traitement différé et de ne pas exclure du champ d'application du projet de loi certaines catégories de membres du personnel qui perçoivent un traitement différé sur lequel est appliqué l'ancien coefficient, comme par exemple le personnel pédagogique (tel qu'un surveillant-éducateur), il est préférable de viser les 'membres du personnel de l'enseignement' qui perçoivent une rémunération différée à l'instar de qui est prévu à l'article 2 du projet de loi.

Concernant l'article 3 du projet, il est préférable, de la même manière que nous l'avons exposé ci-avant, de viser également 'les membres du personnel de l'enseignement' afin de ne pas exclure les membres du personnel qui ne font pas partie des membres du personnel enseignant mais qui pourraient bénéficier des nouveaux congés créés par la Communauté française ».

Il est pris acte de ces explications, qui seront utilement reproduites dans l'exposé des motifs de l'avant-projet.

*

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten ‘op de Raad van State’, gecoördineerd op 12 januari 1973, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het voorontwerp,[‡] de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat die drie punten betreft, geeft het voorontwerp aanleiding tot de volgende opmerking.

ONDERZOEK VAN HET VOORONTWERP

Artikel 2 van voorliggend voorontwerp van wet strekt ertoe artikel 1 van de wet van 20 april 1971 ‘betreffende de inaanmerkingneming van diensttijd vóór de benoeming in vast verband van het onderwijzend personeel voor pensioen ten laste van de Openbare Schatkist’ te vervangen door een nieuwe tekst.

In zijn thans geldende versie verwijst artikel 1, eerste lid, van die wet van 20 april 1971 naar de “leden van het bestuurs- en onderwijzend personeel van het kleuter-, lager, middelbaar, normaal-, technisch, kunst- en zeevaartonderwijs alsmede (...) hun nabestaanden, [wat betreft hun] diensttijd als tijdelijk personeelslid of als waarnemend in een al dan niet openstaande betrekking dan wel in een niet vacante betrekking voorlopig benoemde leerkracht (...)”.

Men dient zich er dan ook van te vergewissen of onder het begrip “personeelslid van het onderwijs [dat] bezoldigd wordt op basis van een systeem van uitgestelde bezoldiging voor de zomervakantie” zoals dat verrat is in het ontworpen artikel 1, §§ 1 en 2, van de wet van 20 april 1971, wel alle situaties vallen waarop de voorliggende bepaling volgens de bedoeling van de steller van het voorontwerp van toepassing zou moeten zijn.

Wat de wijziging betreft die bij artikel 3 van het voorontwerp aangebracht wordt in artikel 3, § 7, van het koninklijk besluit nr. 442 van 14 augustus 1986 ‘betreffende de weerslag van sommige administratieve toestanden op de pensioenen van de personeelsleden van de overheidsdiensten’, wordt er voorts op gewezen dat de door de Franse Gemeenschap toegekende verlopen waarmee rekening gehouden wordt in het ontworpen artikel 3, § 7, 11°, van het koninklijk besluit nr. 442, inzonderheid verrat zijn in artikel 141 van het decreet van 31 maart 2022 ‘betreffende de aanpassing van het jaarritme van de scholen voor gewoon, gespecialiseerd basis- en secundair onderwijs, secundair kunstonderwijs met beperkt leerplan en voor sociale promotie en betreffende de begeleidingsmaatregelen voor de vrijetijdsopvang’ waarbij een artikel 65bis ingevoegd wordt in het koninklijk besluit van 15 januari 1974 ‘genomen ter toepassing van artikel 160 van het koninklijk besluit van 22 maart 1969 tot vaststelling van het statuut van de leden van het bestuurs- en onderwijzend personeel, van het opvoedend hulppersoneel, van het paramedisch personeel der inrichtingen van kleuter-, lager, gespecialiseerd, middelbaar, technisch,

[‡] Aangezien het om een voorontwerp van wet gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

kunst- en normaalonderwijs van de Staat, alsmede der internaten die van deze inrichtingen afhangen en van de leden van de inspectiedienst die belast is met het toezicht op deze inrichtingen'.

Men dient zich er eveneens van te vergewissen of onder het begrip “personeelsleden van het onderwijs”, dat vervat is in het ontworpen artikel 3, § 7, 11°, van het koninklijk besluit nr. 442, wel alle situaties vallen waarop de voorliggende bepaling volgens de bedoeling van de steller van het voorontwerp van toepassing zou moeten zijn.

Naar aanleiding van een vraag in dat verband heeft de gemachtigde van de minister het volgende te kennen gegeven:

“Les modifications apportées par le projet [...] à la loi du 20 avril 1971 relative à l’admissibilité, en matière de pensions à charge du Trésor public, de services antérieurs à la nomination définitive des membres du personnel enseignant et à l’arrêté royal du 14 août 1986 fixant les modalités d’application de certaines dispositions du Livre I^{er} de la loi du 15 mai 1984 portant mesures d’harmonisation dans les régimes de pension, sont effectuées à la suite de l’adoption du décret de la Communauté française du 31 mars 2022 relatif à l’adaptation des rythmes scolaires annuels dans l’enseignement fondamental et secondaire ordinaire, spécialisé, secondaire artistique à horaire réduit et de promotion sociale et aux mesures d’accompagnement pour l’accueil temps libre. Ce décret adapte le coefficient qui préside au calcul de la rémunération différée.

Le critère qui détermine l’application de l’article 1^{er} du projet de loi n’est pas le grade mais bien le système du traitement différé que le membre du personnel perçoit: le membre du personnel qui perçoit un traitement différé sur lequel est appliqué l’ancien coefficient 1,2 et, déclaré par son employeur en tant que tel, se voit appliquer le nouveau coefficient variable.

Afin d’éviter toutes discriminations entre les membres du personnel qui perçoivent un tel traitement différé et de ne pas exclure du champ d’application du projet de loi certaines catégories de membres du personnel qui perçoivent un traitement différé sur lequel est appliqué l’ancien coefficient, comme par exemple le personnel pédagogique (tel qu’un surveillant-éducateur), il est préférable de viser les ‘membres du personnel de l’enseignement’ qui perçoivent une rémunération différée à l’instar de qui est prévu à l’article 2 du projet de loi.

Concernant l’article 3 du projet, il est préférable, de la même manière que nous l’avons exposé ci-avant, de viser également ‘les membres du personnel de l’enseignement’ afin de ne pas exclure les membres du personnel qui ne font pas partie des membres du personnel enseignant mais qui pourraient bénéficier des nouveaux congés créés par la Communauté française.”

Er wordt akte genomen van die uitleg, die best in de memorie van toelichting van het voorontwerp overgenomen zou worden.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Charles-Henri VAN HOVE

Bernard BLERO