



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 76.599/1
van 26 juni 2024

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot het waarborgen van toereikende wettelijke minimumlonen voor het personeel van het onderwijs in de Vlaamse Gemeenschap’

Op 27 mei 2024 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Onderwijs, Sport, Dierenwelzijn en Vlaamse Rand verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot het waarborgen van toereikende wettelijke minimumlonen voor het personeel van het onderwijs in de Vlaamse Gemeenschap’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 18 juni 2024. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Brecht STEEN en Annelies D’ESPALLIER, staatsraden, Michel TISON, assessor, en Ilse ANNÉ, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Barbara SPEYBROUCK, eerste auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 26 juni 2024.

*

1. 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 te vervullen vormvereisten is voldaan.

VOORAFGAANDE OPMERKING

2. Rekening houdend met het ogenblik waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht van de regering op het feit dat de verkiezingen van 9 juni 2024 tot gevolg hebben dat de regering sedert die datum en totdat een nieuwe regering is verkozen, niet over de volheid van haar bevoegdheid beschikt. 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 die de regering in aanmerking kan nemen als ze te oordelen heeft of het vaststellen of het wijzigen van verordeningen noodzakelijk is.

STREKKING VAN HET ONTWERP

3.1.1. Het om advies voorgelegd ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt er hoofdzakelijk toe om, voor het onderwijs in de Vlaamse Gemeenschap, richtlijn (EU) 2022/2041 van het Europees Parlement en de Raad van 19 oktober 2022 ‘betreffende toereikende minimumlonen in de Europese Unie’ (hierna: de richtlijn) gedeeltelijk om te zetten in het Belgische recht. De omzetting is vereist tegen uiterlijk 15 november 2024.

Het ontwerp regelt de procedure voor de beoordeling van toereikende wettelijke minimumlonen voor het personeel van het onderwijs in de Vlaamse Gemeenschap. De beoordeling gebeurt om de vier jaar aan de hand van vijf criteria. De Vlaamse minister bevoegd voor onderwijs beslist wie de beoordeling uitvoert. De beoordeling wordt ter advies voorgelegd aan een commissie *ad hoc* die bestaat uit maximaal tien leden en die is samengesteld uit een afvaardiging van de representatieve vakorganisaties en van de onderwijsverstrekkers.¹

3.1.2. Het hierboven geschetste beoordelingsmechanisme wordt ingevoerd voor alle onderwijsniveaus en daartoe wordt telkens een bepaling ingevoegd in de volgende besluiten:

- het besluit van de Vlaamse Regering van 20 oktober 2000 ‘tot vaststelling van de niveaus, de graden en de daaraan verbonden salarisschalen van het administratief en technisch personeel van de universiteiten in de Vlaamse Gemeenschap’ (artikel 2 van het ontwerp);

- het besluit van de Vlaamse Regering van 4 mei 2001 ‘tot vaststelling van de salarisschalen van het assisterend academisch personeel van de universiteiten in de Vlaamse Gemeenschap’ (artikel 3 van het ontwerp);

¹ Daarmee worden artikel 5, leden 1, 2, 4, 5 en 6 en artikel 7 van de richtlijn omgezet.

- het besluit van de Vlaamse Regering van 21 februari 2003 ‘houdende vaststelling van de loopbaanstructuur en van de salarisschalen van het administratief en technisch personeel van de hogescholen in de Vlaamse Gemeenschap’ (artikel 4 van het ontwerp);

- het besluit van de Vlaamse Regering van 5 oktober 2018 ‘tot vaststelling van de salarisschalen van de leden van het onderwijzend personeel van de hogescholen in de Vlaamse Gemeenschap’ (artikel 6 van het ontwerp);

- het besluit van de Vlaamse Regering van 5 oktober 2018 ‘houdende de salarisschalen van bepaalde personeelsleden van het onderwijs’ (artikel 7 van het ontwerp).

De ingevoegde bepalingen treden in werking op 1 november 2024 (artikel 8 van het ontwerp).

3.2. Van de gelegenheid wordt gebruik gemaakt om de tekst van artikel 2, § 2, van het besluit van de Vlaamse Regering van 5 oktober 2018 ‘tot vaststelling van de salarisschalen van het onderwijzend personeel van de hogescholen in de Vlaamse Gemeenschap’ af te stemmen op de invoering van het ambt van “praktijkassistent”² (artikel 5 van het ontwerp). Deze wijziging heeft uitwerking met ingang van 1 april 2024 (artikel 8 van het ontwerp).

BEVOEGDHEID VAN DE RAAD VAN STATE

4. Artikel 5 van het ontwerp neemt het ambt van “praktijkassistent” op in de tabel van de salarisschalen van het onderwijzend personeel van de hogescholen. Bepalingen die salarisschalen vaststellen of die voorzien in een baremieke loonsverhoging ontberen het reglementaire karakter dat overeenkomstig artikel 3, § 1, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, is vereist opdat de afdeling Wetgeving erover zou kunnen adviseren.³ Deze laatste is bijgevolg, wat artikel 5 betreft, niet bevoegd om van de adviesaanvraag kennis te nemen.

² Artikel V.121 van de Codex Hoger Onderwijs werd gewijzigd bij het decreet van 22 maart 2024 ‘tot actualisering en opheffing van bepalingen uit de Codex Hoger Onderwijs’ waardoor het ambt van praktijkassistent aan een hogeschool vanaf 1 april 2024 een apart ambt vormt binnen het assisterend personeel.

³ Vaste rechtspraak: zie o.m. reeds RvS 27 februari 1958, nr. 6100, *Crèvecoeur*; RvS 16 mei 1983, nr. 23.257, *Renard*; zie ook Raad van State. Jaarverslag 2008-2009, 37. Zie bijv. adv. RvS 74.213/1/V van 30 augustus 2023, over een ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van de Vlaamse Regering van 15 september 2023 ‘tot uitvoering van maatregelen over het lerarenambt’, opmerking 3 en adv. RvS 76.333/1 van 31 mei 2024 ‘over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘over de taalafdeling Nederlands-Vlaamse Gebarentaal’, opmerking 3.

RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

5.1. Het ontwerp vindt in beginsel rechtsgrond in de artikelen die worden vermeld in de rubriek “Rechtsgronden” van de aanhef van het ontwerp, onder voorbehoud van wat volgt.

5.2. Artikel 7 van het ontwerp vindt niet enkel rechtsgrond in artikel V.47, § 2, van de Codificatie sommige bepalingen voor het onderwijs van 28 oktober 2016, waarin de Vlaamse Regering wordt gemachtigd voor elk ambt de salarisschaal te bepalen, maar ook in artikel V.48 van de Codificatie, dat de Vlaamse Regering opdraagt om de wijze te bepalen waarop het salaris van de personeelsleden wordt vastgesteld.

5.3. In de rubriek rechtsgronden wordt melding gemaakt van artikel V.34, eerste lid, van de Codex Hoger Onderwijs, dat de Vlaamse Regering machtigt om de salarisschalen van de leden van het *zelfstandig* academisch personeel vast te stellen. Volgens de rechtsgrondentabel die door de gemachtigde ter beschikking werd gesteld, zou deze bepaling mede rechtsgrond moeten bieden voor artikel 3 van het ontwerp, maar die bepaling heeft enkel betrekking op de beoordeling van het aanvangssalaris van assistent en dus op de wijze waarop de salarisschaal van het *assisterend* academisch personeel wordt bepaald. Aangezien ook geen enkele andere bepaling van het ontwerp betrekking heeft op de wijze waarop de salarisschalen voor het zelfstandig academisch personeel worden bepaald, biedt artikel V.34, eerste lid, van de Codex Hoger Onderwijs geen rechtsgrond voor het ontwerp.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

6. In de rubriek “Rechtsgronden” dienen de volgende wijzigingen te worden aangebracht.

Na het eerste streepje moet de verwijzing naar artikel V.34, eerste lid, van de Codex Hoger Onderwijs worden geschrapt.

Na het tweede streepje moet worden verwezen naar artikel V.48 van de Codificatie sommige bepalingen voor het onderwijs van 28 oktober 2016 en kan meer specifiek worden gerefereerd aan artikel V.47, § 2, van diezelfde codificatie.

7. In de rubriek “Vormvereisten” dienen uiteraard de nummers en data van de protocollen van het syndicaal overleg te worden vermeld.

Artikel 7

8. In het ontworpen artikel 2/1, eerste lid, dient in punt 1° te worden toegevoegd dat het de minimumsalarisschalen “van de salarisschalen 121 en 229”, vermeld in de bijlage bij dit besluit betreft, zoals ook wordt vermeld in de inleidende zin van artikel 2/1, eerste lid.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Ilse ANNÉ

Marnix VAN DAMME