

Kamer van Volksvertegenwoordigers

BUITENGEWONE ZITTING 1979

9 JULI 1979

WETSVOORSTEL

tot interpretatie van de wet van 8 februari 1974, tot wijziging van het koninklijk besluit van 15 april 1958, gewijzigd door het koninklijk besluit van 10 maart 1965, houdende bezoldigingsregeling van het onderwyzend, wetenschappelijk en daarmee gelijkgesteld personeel van het Ministerie van Openbaar Onderwijs

(Ingediend door de heer Swaelen)

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

De wet van 8 februari 1974 is gegroeid uit het parlementair initiatief o.m. van de heer F. De Bondt.

In de toelichting van het desbetreffende wetsvoorstel lezen wij :

« De koninklijke besluiten van 15 april 1958 en 10 maart 1965 werden gedurende jaren niet toegepast. De commissie over de cumul besliste nooit over de diverse gevallen die een oplossing vergden.

In 1970 werden plots tal van leraren van het Rijks- en van het gesubsidieerd onderwijs ervan verwittigd dat zij in toepassing van bovengenoemde koninklijke besluiten terug werden gebracht tot de aanvangswedde en dat met vijf jaar terugwerkende kracht het verschil in wedde werd teruggevorderd. » (Stuk Senaat, n° 150, 1971-1972).

Dit voorstel werd langdurig besproken en in het verslag uitgebracht door Mevr. De Backer-Van Ocken, staat onder meer het volgende :

« Sedert jaren heerst er een malaise in het lerarencorps naar aanleiding van een reeks terugvorderingen van teveel ontvangen wedden uit oorzaak van het retroactief declasseren van het hoofdamt tot bijamt. Het gaat hier over

Chambre des Représentants

SESSION EXTRAORDINAIRE 1979

9 JUILLET 1979

PROPOSITION DE LOI

interprétative de la loi du 8 avril 1974 modifiant l'arrêté royal du 15 avril 1958, modifié par l'arrêté royal du 10 mars 1965, portant statut pécuniaire du personnel enseignant, scientifique et assimilé du Ministère de l'Instruction publique

(Déposée par M. Swaelen)

DEVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

La loi du 8 avril 1974 est due à une initiative parlementaire émanant de M. F. De Bondt.

Dans les développements de cette proposition de loi nous lisons ce qui suit :

« Pendant des années, les arrêtés royaux des 15 avril 1958 et 10 mars 1965 n'ont pas été appliqués. La commission des cumul n'a jamais pris de décision pour les divers cas à résoudre.

Mais soudain, en 1970, un grand nombre de professeurs de l'enseignement de l'Etat et de l'enseignement subventionné ont été avertis par les services du département de l'Education nationale et de la Culture qu'en application des arrêtés royaux précités, leur rétribution était ramenée au traitement de début et qu'ils avaient à rembourser l'excédent perçu, avec une rétroactivité de cinq ans. » (Doc. Sénat, n° 150, 1971-1972).

Cette proposition a été examinée longuement et le rapport fait par Mme De Backer-Van Ocken dit notamment que :

« Depuis plusieurs années, il règne un certain malaise parmi les enseignants par suite de l'obligation imposée à nombre d'entre eux, en conséquence du déclassement rétroactif de leur fonction principale en fonction accessoire, de

leraars, die buiten het onderwijs ook nog werkzaam zijn als schrijvers van boeken en bijdragen, sportmonitors en kinesisten, als architecten, technische raadgevers en leiders in studiebureaus. » (Stuk Senaat, n° 369, 1972-1973).

Uit dit verslag dat een overzicht geeft van alle parlementaire initiatieven en ontwerpen van koninklijke besluiten in verband met de bezoldigingsregeling van het onderwijzend personeel, blijkt duidelijk dat cumul toegelaten is binnen bepaalde normen (zie voornoemd verslag, blz. 3), dat de wet voor de toekomst zal gelden (mede omwille van de financiële terugslag, indien men achterstallige wedden zou moeten betalen aan leraars, die ten onrechte in bijambt zouden zijn gesteld) en dat de wetgever een definitieve regeling voor het verleden wenste in te voeren. Een wet bleek noodzakelijk om de Minister van Financiën toe te laten tot dading over te gaan of te verzaken aan de invorderingsrechten (zie voornoemd verslag, blz. 6).

Alleen in geval van onweerlegbare fraude zouden de terugvorderingen gehandhaafd blijven, doch in gevallen waarin de betrokkenen geen onoprechte verklaringen ondertekend hadden, zou amnestie worden verleend (zie voornoemd verslag, blz. 9).

De wet van 8 februari 1974, die een eindpunt had moeten zijn voor alle betwistingen, heeft, ten gevolge van een verkeerde en extensieve toepassing van haar bepalingen, geleid tot gevolgen, die door de wetgever niet zijn gewild. Het hoofddoel, met name een vlugge en afdoende regeling voor het verleden en rechtszekerheid door de toekomst te brengen, werd niet bereikt. De verwarring betreffende de toepasselijke regeling is groter dan ooit tevoren, met alle nefaste gevolgen, die daaruit voor het leraarsambt voortvloeien. De bij de wet van 1974 in uitzicht gestelde commissie is tot stand gekomen bij het koninklijk besluit van 12 oktober 1976.

Volgens de wet kan het personeelslid een beroep doen op die commissie. Het betreft derhalve geen verplichting; vandaar dat de leraars, die zeker waren dat zij met hun bijactiviteiten beneden de 60 % bleven, ofwel die eerst leraar waren alvorens een zelfstandige activiteit te beginnen, terecht konden veronderstellen dat zij niet onder toepassing van de wet van 8 februari 1974 vielen (de wet bepaalt ook, zoals de koninklijke besluiten van 1958 en 1965: « is in bijambt hij die reeds een zelfstandig beroep uitoefent »).

Verder bepaalt de wet dat zij alléén voor de eventuele in aanmerkingneming van diensten van vóór 1 januari 1974 terugwerkende kracht heeft tot 1 mei 1958.

Die terugwerking is dus zeer uitzonderlijk en doelt enkel op de in aanmerkingneming van de dienstanciënniteit van die leraars die vóór 1 januari 1974 in bijambt bezoldigd werden.

De leraars die na 1 januari 1974 geen zelfstandig beroep meer uitoefenden dienden zich niet tot de commissie te wenden.

Nochtans heeft de commissie waarvan hoger sprake aan leraars, die zich niet in deze omstandigheden bevonden, en die bij haar een verzoek hebben ingediend, gevraagd dat zij voor een onderzoek van hun toestand gegevens zouden verschaffen, dagtekenend van vóór de datum waarop de wet van kracht is geworden, d.w.z. 1 januari 1974.

Te goeder trouw zijn de meeste leraars daarop ingegaan met het gevolg dat zij bij een ministeriële beslissing, steunend op het advies van de commissie, hun hoofdamt tot

rembourser des excédents de traitement déjà perçus. Il s'agit de professeurs qui, à part leur tâche d'enseignant, exercent d'autres activités encore comme auteurs de livres ou d'articles, comme peintres, sculpteurs, musiciens ou chefs d'orchestre, moniteurs de sport ou kinésistes, architectes, conseillers techniques ou dirigeants de bureaux d'étude. » (Doc. Sénat, n° 369, 1972-1973).

Il ressort clairement de ce rapport, qui fait l'historique de toutes les initiatives parlementaires et de tous les projets d'arrêtés royaux relatifs au statut pécuniaire du personnel enseignant, que le cumul est autorisé dans certaines normes (voir le rapport précité, p. 3), que la loi sera d'application pour l'avenir (notamment en raison de l'incidence financière qu'aurait l'obligation de payer des arriérés de traitement à des professeurs dont les fonctions ont été déclassées à tort en fonctions accessoires) et que le législateur entendait régler définitivement le problème pour ce qui concerne le passé. Une loi s'avérerait nécessaire pour permettre au Ministre des Finances de transiger et de renoncer aux récupérations (voir le rapport précité, p. 6).

Ce n'est qu'en cas de fraude irréfutable que les récupérations seraient maintenues, mais dans les cas où ils n'auraient pas signé des déclarations non sincères, les intéressés bénéficieraient de l'amnistie (voir le rapport précité, p. 9).

En raison d'une application erronée et extensive de ses dispositions, la loi du 8 février 1974, qui aurait dû mettre un point final à toutes les contestations, a produit des effets que le législateur n'avait pas voulus. Son but essentiel, qui était de régler rapidement et efficacement le problème pour ce qui est du passé et d'apporter la sécurité juridique pour l'avenir, n'a pas été atteint. La confusion concernant le statut applicable est plus grande que jamais, avec toutes les conséquences néfastes qui en résultent pour les fonctions de professeur. La commission prévue par la loi de 1974 a été mise sur pied par l'arrêté royal du 12 octobre 1976.

Aux termes de la loi, le membre du personnel peut s'adresser à cette commission. Ce n'est dès lors pas une obligation et il en est résulté que les professeurs qui étaient certains que leurs activités accessoires représentaient moins de 60 %, ou qui étaient professeurs avant d'exercer une activité indépendante, ont pu supposer à bon droit que la loi du 8 février 1974 ne leur était pas applicable (cette loi, comme les arrêtés royaux de 1958 et de 1965, disposent que: « occupe une fonction accessoire, celui qui exerce déjà une profession indépendante »).

D'autre part, la loi dispose qu'elle n'a d'effet rétroactif au 1^{er} mai 1958 que pour la prise en considération éventuelle de services accomplis avant le 1^{er} janvier 1974.

Cette rétroactivité est donc très exceptionnelle et ne vise donc que la prise en considération de l'ancienneté de service des professeurs qui étaient rémunérés pour des fonctions accessoires avant le 1^{er} janvier 1974.

Les professeurs qui n'exerçaient plus de profession indépendante après le 1^{er} janvier 1974 ne devaient pas s'adresser à la commission.

Néanmoins, la commission susvisée a demandé aux professeurs qui ne réunissaient pas ces conditions et qui lui avaient adressé une demande, de fournir, en vue de l'examen de leur situation, des renseignements relatifs à la période antérieure à la date d'entrée en vigueur de la loi, c'est-à-dire au 1^{er} janvier 1974.

La plupart des professeurs ont donné suite de bonne foi à cette demande et, en conséquence, ils ont vu, en vertu d'une décision ministérielle basée sur l'avis de la commis-

bijambt hebben zien terugbrengen voor een periode die de door de wet bepaalde perken in grote mate te buiten gaat.

Ook het begrip « onoprechte verklaringen » wordt door de administratie dermate uitgebreid dat het toepasselijk gemaakt wordt op gevallen die door de wetgever geenszins zijn bedoeld.

De veelvuldige en herhaalde uitbreidingen van de draagwijdte van de wettelijke bepalingen, alsmede de miskenning van het door de wetgever beoogde doel, maakt het, met het oog op de steeds groter wordende rechtsonzekerheid, noodzakelijk door een interpretatieve wet de oorspronkelijke doelstellingen van de wet van 8 februari 1974 te verduidelijken.

De wet van 8 februari 1974 laat toe dat in de toekomst een leraar tevens een zelfstandig beroep zou uitoefenen, waarin een beroepsactiviteit wordt ontwikkeld, die minder dan 60 % vereist van de wekelijkse arbeidsprestaties, verstrekt door iemand die dezelfde activiteit uitsluitend uitoefent.

Daardoor zouden de leraars die vóór 1 januari 1974 hadden gecumuleerd niet verontrust worden, want de wetgever wilde aldus een definitief einde maken aan een onzekere toestand, die jarenlang op ministerieel en parlementair vlak was onderzocht en de wettelijke bepalingen terzake maken een compromis uit van verschillende voorgestelde oplossingen.

Met onverschuldigde bezoldigingen die vóór 1 januari 1974 werden uitbetaald heeft de wetgever die bezoldigingen bedoeld waarvan de terugvordering was medegedeeld aan betrokkene door de Minister van Nationale Opvoeding met als bezwarend element dat echte fraude was gepleegd, dit wil zeggen wanneer betrokkene met opzet onjuiste verklaringen had ondertekend op hem in 1970 of daarna precies gestelde en duidelijk te begripen vragen omtrent zijn activiteiten buiten het onderwijs.

Het eenvoudig ontbreken van inlichtingen of verklaringen is daartoe niet voldoende. De toenmalige reglementering was immers onduidelijk en werd niet of gebrekkelijk toegepast door het Ministerie van Nationale Opvoeding en door bepaalde onderwijsinrichtingen.

F. SWAELEN

WETSVOORSTEL

Artikel 1

In artikel 2 van de wet van 8 februari 1974, tot wijziging van het koninklijk besluit van 15 april 1958, gewijzigd bij het koninklijk besluit van 10 maart 1965 houdende bezoldigingsregeling van het onderwijzend, wetenschappelijk en daarmee gelijkgesteld personeel van het Ministerie van Openbaar Onderwijs, worden de volgende wijzigingen aangebracht :

1°) het eerste lid wordt aangevuld als volgt :

« Het niet indienen van zodanige aanvraag heeft op zichzelf geen gevolgen. »

2°) het tweede lid wordt aangevuld als volgt :

« Dit advies moet omstandig gemotiveerd zijn en deze motivering zal door de Minister aan de betrokkene worden meegedeeld. »

sion, déclasser leur fonction principale en fonction accessoire pour une période qui dépasse dans une large mesure les limites fixées par la loi.

La notion de « déclarations non sincères » est également élargie par l'administration dans une mesure telle qu'elle est rendue applicable à des cas qui n'ont nullement été visés par le législateur.

En raison des extensions multiples et répétées de la portée des dispositions légales ainsi que de la méconnaissance du but que le législateur s'est assigné, il est nécessaire, en vue de parer à l'incertitude juridique croissante, de clarifier par une loi interprétative l'objet initial de la loi du 8 février 1974.

Cette loi permet à un professeur d'exercer à l'avenir une profession indépendante comportant une activité professionnelle qui exige moins de 60 % des prestations hebdomadaires fournies par celui qui exerce la même activité de manière exclusive.

Il en résulte que les professeurs qui cumulaient leur fonction avec d'autres activités avant le 1^{er} janvier 1974 ne sont pas inquiétés parce que le législateur entendait de la sorte mettre définitivement fin à une situation incertaine, qui avait été étudiée pendant de longues années aux niveaux ministériel et parlementaire et que les dispositions légales adoptées en la matière constituent un compromis entre les différentes solutions proposées.

Par « rémunérations excédentaires » qui ont été payées avant le 1^{er} janvier 1974, le législateur entendait les rémunérations dont la récupération avait été notifiée à l'intéressé par le Ministre de l'Education nationale dans le cas où — circonstance aggravante — une fraude avait été commise, c'est-à-dire où l'intéressé avait signé des déclarations sciemment inexactes en réponse à des questions précises et claires posées en 1970 ou ultérieurement concernant ses activités étrangères à l'enseignement.

La simple absence de renseignements ou de déclarations n'est pas suffisante. La réglementation de l'époque n'était pas claire en effet et n'a pas été appliquée ou l'a été imparfaitement par le Ministère de l'Education nationale et par certains établissements d'enseignement.

PROPOSITION DE LOI

Article 1

A l'article 2 de la loi du 8 février 1974 modifiant l'arrêté royal du 15 avril 1958, modifié par l'arrêté royal du 10 mars 1965, portant statut pécuniaire du personnel enseignant, scientifique et assimilé du Ministère de l'Instruction publique, les modifications suivantes sont apportées :

1°) le premier alinéa est complété par ce qui suit :

« La non-introduction de la demande n'a pas de conséquence en soi. »

2°) le deuxième alinéa est complété par ce qui suit :

« Cet avis doit être motivé de manière détaillée et cette motivation sera communiquée par le Ministre à l'intéressé. »

3^e het derde lid wordt aangevuld als volgt :

« De adviezen hebben slechts betrekking op activiteiten als zelfstandige, uitgeoefend door het personeelslid na 1 januari 1974, behalve in het geval van artikel 5, tweede lid, zoals het werd vervangen door artikel 2 van deze wet. »

Art. 2

Artikel 5, tweede lid, van dezelfde wet wordt vervangen door de volgende bepaling :

« Met het oog op het terugkrijgen van de volledige dienst-anciënniteit voor het personeelslid, dat vóór 1 januari 1974 in bijambt bezoldigd werd en daartoe een aanvraag indient, heeft zij terugwerkende kracht tot 1 mei 1958. »

Art. 3

Artikel 6 van dezelfde wet wordt vervangen door de volgende bepaling :

« De onverschuldigde bezoldigingen die vóór de inwerkingtreding van deze wet worden uitbetaald zullen alléén teruggevorderd worden in het geval dat de betrokkene op ondubbelzinnige wijze valse verklaringen ondertekende na 28 mei 1974 en op de hem, na die datum voorgelegde formulieren, nog uitdrukkelijk verklaarde geen zelfstandig bijberoep uit te oefenen.

Worden er geen terugvorderingen gedaan, dan zal noch op het vlak van de wedde noch op dat van het pensioen enige vermindering kunnen toegepast worden. »

Art. 4

Deze wet heeft terugwerkende kracht tot op de dag van de inwerkingtreding van de wet van 8 februari 1974.

Alle beslissingen waarvan blijkt dat zij in strijd met deze wet werden genomen, zijn op verzoek van de betrokkene voor herziening vatbaar.

26 juni 1979.

F. SWAELEN
E. WAUTHY
C. MOORS
R. OTTE

3^e le troisième alinéa est complété par ce qui suit :

« Les avis ne portent que sur l'activité indépendante exercée par le membre du personnel après le 1^{er} janvier 1974, sauf dans le cas visé à l'article 5, deuxième alinéa, tel qu'il a été remplacé par l'article 2 de la présente loi. »

Art. 2

L'article 5, deuxième alinéa, de la même loi est remplacé par la disposition suivante :

« Elle a effet rétroactif au 1^{er} mai 1958 en vue du recouvrement de l'ancienneté de service intégrale du membre du personnel rémunéré pour des fonctions accessoires avant le 1^{er} janvier 1974 et ayant introduit une demande à cet effet. »

Art. 3

L'article 6 de la même loi est remplacé par la disposition suivante :

« Les rémunérations excédentaires qui auront éventuellement été perçues avant la date de l'entrée en vigueur de la présente loi, ne donneront lieu à récupération que dans les cas où l'intéressé aura signé après le 28 mai 1974 des déclarations incontestablement fausses et aura encore déclaré de manière expresse ne pas avoir exercé de profession indépendante accessoire sur les formules qui lui auront été présentées après cette date.

Si aucune récupération n'est opérée, aucune réduction du traitement, ni de la pension ne pourra être appliquée. »

Art. 4

La présente loi a effet rétroactif au jour de l'entrée en vigueur de la loi du 8 février 1974.

Toute décision prise en contradiction avec la présente loi est sujette à révision à la demande de l'intéressé.

26 juin 1979.