

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1972-1973.

26 JUIN 1973.

Proposition de loi portant modification de 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.

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DE L'ÉDUCATION NATIONALE
PAR Mme **DE BACKER-VAN OCKEN.**

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 rembourser des excédents de traitements déjà perçus. Il s'agit de professeurs qui, à part leur tâche d'enseignants, 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.

L'origine des difficultés réside dans le fait que l'arrêté royal du 15 avril 1958 portant statut pécuniaire du personnel enseignant, scientifique et assimilé du Ministère de l'Instruction publique n'a pas été appliqué du tout ou été mal appliqué. Et ce fut le cas jusqu'au moment où la Cour des

(1) Les membres suivants ont participé aux délibérations de la Commission :

MM. Lindemans, président; Bascour, Billiet, Bologne, Bourgeois, Bouwens, Busieau, Coppieters, De Bondt, Debucquoy, Decoux, Dejardin, Henckaerts, Lacroix, Lefèvre, Mesotten, Risopoulos, Vandekerckhove, Van Hoeylandt, Vermeylen et Mme De Backer-Van Ocken, rapporteur.

R. A 8916

Voir :

Documents du Sénat :

150 (Session de 1971-1972) : Proposition de loi.

188 (Session de 1972-1973) : Amendements.

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 1972-1973.

26 JUNI 1973.

Voorstel van wet tot wijziging van het koninklijk besluit van 15 april 1958, gewijzigd door het koninklijk besluit van 10 maart 1965, houdende bezoldigingsregeling van het onderwijzend, wetenschappelijk en daarmee gelijkgesteld personeel van het Ministerie van Openbaar Onderwijs.

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE
NATIONALE OPVOEDING (1) UITGEBRACHT
DOOR Mevr. **DE BACKER-VAN OCKEN.**

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 een bijambt. Het gaat hier om leraren die, buiten het onderwijs, ook nog werkzaam zijn als schrijvers van boeken en bijdragen, als schilders en beeldhouwers, als musici en orkestleiders, als sportmonitoren en kinesisten, als architecten, technische raadgevers en leiders van studie bureau's.

De moeilijkheden vinden hun oorsprong in het feit dat het koninklijk besluit van 15 april 1958 houdende bezoldigingsregeling van het onderwijzend, wetenschappelijk en daarmee gelijkgesteld personeel van het Ministerie van Openbaar Onderwijs, niet of gebrekkig werd toegepast. Dit tot op

(1) De volgende leden hebben aan de beraadslagingen van de Commissie deelgenomen :

De heren Lindemans, voorzitter; Bascour, Billiet, Bologne, Bourgeois, Bouwens, Busieau, Coppieters, De Bondt, Debucquoy, Decoux, Dejardin, Henckaerts, Lacroix, Lefèvre, Mesotten, Risopoulos, Vandekerckhove, Van Hoeylandt, Vermeylen en Mevr. De Backer-Van Ocken, verslaggeefster.

R. A 8916

Zie :

Gedr. St. van de Senaat :

150 (Zitting 1971-1972) : Voorstel van wet.

188 (Zitting 1972-1973) : Amendementen.

Comptes a exigé l'application dudit arrêté à certaines catégories de travailleurs indépendants. Depuis lors, les enseignants également assujettis au régime des travailleurs indépendants n'ont plus été rémunérés, pour leur fonction d'enseignant, que sur la base de fonction accessoire et ils se sont vu réclamer le remboursement de l'excédent de traitement qu'ils avaient perçu jusque là.

Devant l'opposition des intéressés et de leurs syndicats, les Ministres de l'Education nationale se sont montrés disposés à suspendre ce remboursement, en attendant que soient pris des arrêtés royaux réglant la question. Mais comme ceux-ci se faisaient attendre, il s'est manifesté une grande inquiétude notamment en raison des attitudes divergentes adoptées par les diverses administrations (les Départements de la Culture et de l'Education nationale ont réagi différemment et, dans la pratique, il y avait également divergence entre le secteur français et le secteur néerlandais).

Comme, en fait, l'exécutif était impuissant à régler la situation, une initiative parlementaire s'avérait nécessaire, car les instances répétées de plusieurs parlementaires pendant des années étaient restées sans suite (interpellation de M. Dubois aux Ministres Grootjans et Toussaint). Au surplus, cette initiative parlementaire s'imposait pour une raison de principe, tenant à la nécessité de régulariser la suspension de l'obligation de remboursement.

Par ailleurs, la revalorisation de la fonction publique au 1^{er} avril 1972 n'a fait qu'aggraver les difficultés, les enseignants « bloqués » n'ayant pas pu en bénéficier.

Analyse de la proposition initiale.

La proposition de loi vise à remplacer l'article 5 de l'arrêté royal précité par une autre disposition permettant aux travailleurs indépendants de bénéficier de conditions analogues à celles consenties en faveur des salariés. A cet effet, elle se base sur un critère pécuniaire en application duquel le rapport entre fonction principale et fonction accessoire n'aura pas de conséquences différentes pour les enseignants exerçant une activité d'indépendant et ceux qui exercent une activité accessoire comme travailleurs salariés. Actuellement, pour les travailleurs salariés on considère comme fonction principale celle qui procure les revenus les plus élevés, tandis que la profession des indépendants est toujours considérée comme fonction principale. L'objet de la proposition est d'obtenir un régime identique pour toutes les catégories.

Dans le secteur des salariés la fonction d'enseignant demeure fonction principale aussi longtemps que les revenus qu'elle procure sont plus importants que ceux d'une autre fonction rémunérée.

En ce qui concerne l'activité accessoire exercée comme indépendant, la fonction d'enseignant reste considérée comme fonction principale aussi longtemps que le revenu net imposable de l'activité accessoire exercée comme indépendant reste inférieur à la rémunération brute de la fonction principale dans l'hypothèse où la fonction d'enseignant serait exercée à temps plein.

het ogenblik dat het Rekenhof ten aanzien van zekere categorieën van zelfstandigen de toepassing van dit besluit vorderde. Voortaan zouden de aangeschrevenen voor hun lessen als leraar slechts op basis van een bijambt vergoed worden, en wat ze tot op dat ogenblik te veel ontvangen hadden werd teruggevorderd.

Wegens het verzet van de betrokkenen en hun syndicaten werden de Ministers van Nationale Opvoeding ertoe bereid gevonden de terugvordering stop te zetten in afwachting dat koninklijke besluiten zouden gepubliceerd worden. Daar deze teksten uitbleven ontstond er een grote onzekerheid, ook mede wegens de verschillende gedragslijn van de onderscheiden administraties. (Cultuur en Nationale Opvoeding namen een andere houding aan en er was een verschil in de praktijk tussen de Nederlandse en Franse sector).

Wegens de feitelijke onmacht der uitvoerende macht bleek een parlementair initiatief noodzakelijk. Een jarenlang parlementair aandringen bleef immers zonder gevolg (het parlementslid Dubois interpeleerde reeds de Ministers Grootjans en Toussaint). Dit parlementair initiatief bleek trouwens nog om een principiële noodzakelijk, nl. voor de regularisatie van de opgeschorte terugvordering.

De revalorisatie van het openbaar ambt op 1 april 1972 vergrootte daarbij nog de moeilijkheden, daar de « geblokeerde » leerkrachten hiervan niet konden genieten.

Ontleding van het oorspronkelijk voorstel.

Het onderhavig voorstel van wet wil het artikel 5 van genoemd koninklijk besluit vervangen door een andere tekst teneinde voor de zelfstandigen een analoge toestand te bekomen als voor de bezoldigden. Hiervoor hanteert men een geldelijk criterium zodat de verhouding hoofdamt-bijambt geen verschillende gevolgen heeft voor leraars die een zelfstandige activiteit uitoefenen of leraars die een bezoldigde nevenactiviteit hebben. Daar waar men thans voor de werknemers als hoofdfunctie beschouwt de functie die het meest betaald wordt, wordt het beroep der zelfstandigen altijd beschouwd als hoofdberoep. Dit voorstel wil bekomen dat eenzelfde systeem wordt toegepast op alle categorieën.

In de bezoldigde sektor blijft het onderwijssambt hoofdamt zolang de daaruit verkregen inkomsten meer opbrengen dan de inkomsten uit bezoldigde arbeid daarbuiten.

Wat de zelfstandige nevenactiviteit betreft : hier blijft het onderwijssambt hoofdamt zolang het netto belastbaar inkomen van de zelfstandige nevenactiviteit lager blijft dan de bruto- bezoldiging van het hoofdamt in de veronderstelling dat het onderwijssambt een volledige opdracht uitmaakt.

Lorsque plusieurs fonctions ou activités entrent en ligne de compte comme fonctions accessoires, leur revenu global ne peut excéder la rémunération brute précitée.

Il n'y a donc pas d'interdiction absolue du cumul; la condition requise est toutefois que la rémunération brute d'une fonction à prestations complètes ne puisse être inférieure au revenu net imposable de la fonction accessoire.

C'est là un critère bien net, et les définitions des revenus obtenus en dehors des activités d'enseignement sont précises, de sorte qu'au point de vue administratif, ils peuvent être établis objectivement.

Pour ce qui est du remboursement, la proposition vise à apporter plus d'équité quant au recouvrement des sommes perçues en excédent.

Pour la période du 1^{er} avril 1958 au 1^{er} janvier 1972, l'effet rétroactif de la loi ne s'étendrait qu'aux services réellement fournis. En conséquence, aucune action en répétition ne serait poursuivie, mais la loi ne créerait aucun droit nouveau pour les membres du personnel qui estimeraient avoir reçu trop peu.

L'adoption de la proposition n'empêchera pas de prendre ultérieurement de nouvelles dispositions en faveur d'autres catégories d'enseignants.

La philosophie de l'article 5 de l'arrêté royal n'a pas été modifiée.

Historique du problème.

La proposition avait déjà été déposée lorsque les Ministres étaient MM. Vermeylen et Dubois, et l'on était parvenu à un accord de principe. La Commission mixte créée au Département pour revoir l'ensemble du statut pécuniaire du personnel enseignant ne s'est pas réunie. La proposition a été redéposée après la dissolution des Chambres.

Dès le début de la discussion, il est apparu que le nœud du problème serait le critère à appliquer pour déterminer quand une fonction accessoire exercée en dehors de l'enseignement devient fonction principale, avec toutes les conséquences que cela comporte.

La réglementation générale relative aux fonctions accessoires exercées par des agents de l'Etat est fondée sur la loi du 6 mars 1925 ainsi que sur l'arrêté royal du 15 avril 1958, et plus particulièrement sur son article 44bis. D'après le Ministre (N), il faut essentiellement en déduire que les membres du personnel enseignant exercent leur fonction à titre de fonction accessoire et sont donc rémunérés à 50 p.c. s'ils exercent simultanément une autre fonction dans un service de l'Etat ou un autre service public.

Le Ministre fait également observer que, dans le cadre du statut social des travailleurs indépendants, l'on considère comme travailleurs indépendants partiels — cotisants — les professeurs ayant une grille d'horaire qui comprend plus de 60 p.c. de la grille d'horaire normale et qui exercent une activité indépendante.

Wanneer verscheidene ambten of bezigheden in aanmerking komen als bijbetrekking, mag hun gezamenlijk inkomen genoemde bruto-bezoldiging niet overtreffen.

Er is dus geen absoluut verbod tot cumuleren; de voorwaarde is echter dat de bruto-bezoldiging van een volledig ambt niet mag worden overschreden door het netto belastbaar inkomen van de bijbetrekking.

Dit is een duidelijk criterium en de definities voor de bedoelde inkomsten buiten het onderwijs worden nauwkeurig geformuleerd zodat de vaststelling ervan administratief kan worden vastgesteld op objectieve wijze.

Wat de terugbetaling betreft, strekt het voorstel ertoe zich billijker te tonen wat betreft het opeisen van de zogenaamd verschuldigde bedragen.

Voor de periode 1 april 58 tot 1 januari 1972 zou de wet alleen voor de diensten die werkelijk gepresteerd werden terugwerkende kracht hebben. Dit brengt mee dat er geen terugvordering wordt doorgezet maar dat er ook geen rechten zouden ontstaan van personeelsleden die zouden menen dat ze te weinig ontvangen hebben.

Het goed stemmen van dit voorstel verhindert niet dat later nieuwe regelingen kunnen getroffen worden, die andere categorieën leraars betreffen.

De filosofie van artikel 5 van het koninklijk besluit werd niet gewijzigd.

De evolutie van het probleem.

Het voorstel werd reeds onder de Ministers Vermeylen en Dubois ingediend en er werd een principieel akkoord bereikt. De gemengde commissie, op het departement opgericht om het ganse bezoldigingsstatuut van het onderwijzend personeel te herzien, kwam niet bijeen. Na de Kamerontbinding werd het voorstel opnieuw ingediend.

Reeds van bij de aanvang van de bespreking bleek dat het criterium dat zou worden toegepast om uit te maken wanneer een bijambt buiten het onderwijs hoofdamt werd, met al de gevolgen vandien, het knelpunt zou vormen.

De algemene regeling met betrekking tot bijambten van het overheidspersoneel steunt op de wet van 6 maart 1925 en op het koninklijk besluit van 15 april 1958, meer in het bijzonder op artikel 44bis. Volgens de minister (N) valt hieruit hoofdzakelijk af te leiden dat personeelsleden in het onderwijs hun ambt als bijambt uitoefenen en dus tegen 50 pct. bezoldigd worden als zij gelijktijdig een ander ambt in staats- of overheidsdienst vervullen.

Hij wees er tevens op dat men, in het kader van het sociaal statuut van de zelfstandigen, leraars die een uurrooster hebben dat meer dan 60 pct. van de normale uurrooster omvat, en die een zelfstandige activiteit uitoefenen, als gedeeltelijke zelfstandigen beschouwt en dat zij bijdrageplichtig zijn.

Un travailleur indépendant est considéré exclusivement comme tel si, dans le cadre du statut social, il est un travailleur indépendant tenu de verser des cotisations complètes (à partir de $\pm$ 70.000 francs de revenus nets).

Si, à cet égard, les ressources sont inférieures à 23.000 francs, il n'est pas obligatoire de payer des cotisations à la Sécurité sociale. La Cour des comptes n'est intervenue que dans les cas où l'intéressé gagnait plus de 23.000 francs.

Le Ministre estime que la solution réside dans l'adoption de ce critère. Pour les spécialistes enseignant leur spécialité (artistes), il faudrait élaborer un régime spécial ne tenant pas compte de leurs revenus, mais limitant simplement le nombre de leurs heures d'enseignement. Pour les travailleurs salariés, on prendrait pour règle qu'une activité dépassant 60 p.c. de leur activité normale serait considérée comme fonction principale.

En ce qui concerne les remboursements, le Ministre est d'avis que ce n'est pas parce qu'on veut éviter certaines injustices qu'il faudrait en créer d'autres. Bien que les Ministres Dubois et Vermeylen aient suspendu l'obligation de remboursement, les intéressés ont reçu à date fixe une sommation tendant à éviter la péremption des sommes qu'ils auraient éventuellement touchées indûment. La Chambre est saisie d'un projet visant à limiter l'obligation de remboursement à trois années.

Toutefois, une annuité intégrale serait préjudiciable à la plupart des intéressés, qui ont effectivement fait une déclaration; même ceux qui exercent une fonction d'enseignant pour une rémunération minimale d'après leur déclaration, auraient des raisons de protester.

En cas de fraude, les remboursements devraient être poursuivis; au cas contraire, le Conseil des Ministres serait consulté.

Le Ministre de l'Education nationale (N) commente alors le texte de l'avant-projet d'arrêté royal. Celui-ci prévoirait un régime provisoire, proposé par le Gouvernement dans l'attente d'une solution globale à l'ensemble complexe que constitue le problème du statut pécuniaire du personnel enseignant.

L'on peut distinguer trois cas :

1° les personnes exerçant une profession spécialisée et donnant des cours dans le cadre de celle-ci (docteurs, ingénieurs); un statut pécuniaire particulier leur est applicable; la limitation qui leur est imposée porte sur le nombre d'heures de leurs prestations;

2° les professeurs tirant des revenus de leurs « loisirs », pour autant que ceux-ci restent dans la ligne de leur enseignement (professeurs de musique, professeurs de langues auteurs de manuels, etc.);

3° les travailleurs indépendants ou salariés dont la fonction dans l'enseignement est sans rapport direct avec leur activité spécifique (limitation de leurs prestations comme enseignants).

Een zelfstandige wordt uitsluitend als zelfstandige beschouwd als hij in het kader van het sociaal statuut een zelfstandige met volledige bijdrageplicht is (vanaf $\pm$ 70.000 frank netto-inkomen).

Wordt daarbij minder dan 23.000 frank verdiend, dan dient er geen bijdrage betaald te worden aan de sociale zekerheid. Het Rekenhof is alleen opgetreden wanneer iemand meer dan 23.000 frank verdiende.

De Minister ziet een oplossing in dit criterium. Voor de specialisten die hun specialiteit onderwijzen (kunstenaars) zou een speciale regeling dienen ontworpen te worden die niet hun inkomen in acht neemt maar die gewoon hun aantal uren onderwijs zou beperken. Voor de loontrekkenden zou als regel gelden, dat een activiteit van meer dan 60 pct. hunner normale activiteit als hoofdbetrekking zou beschouwd worden.

Wat de terugvordering betreft meent de Minister dat om bepaalde onrechtvaardigheden te vermijden men geen andere mag scheppen. Ondanks het feit dat de Minister Dubois en Vermeylen de terugvordering hadden opgeschort, ontvingen de betrokkenen op gezette tijden een aanmaning ten einde verjaring van de eventueel ten onrechte geïnde gelden te vermijden. In de Kamer is een ontwerp aanhangig om de terugvordering tot drie jaar te beperken.

Een volledige kwijtschelding zou echter de meerderheid, die wel een aangifte heeft gedaan, benadelen; ook zij, die ten gevolge van de aangifte tegen een minimumloon onderwijzen, zouden reden hebben tot protest.

Bij bedrog zouden de terugvorderingen doorgevoerd worden, in het andere geval zou de Ministerraad worden geraadpleegd.

Later licht de Minister van Nationale Opvoeding (N) de tekst toe van een voorontwerp van koninklijk besluit. Dit zou een tijdelijke regeling zijn, door de Regering voorgesteld in afwachting dat voor het ingewikkeld geheel van het bezoldigingsstatuut van het onderwijzend personeel een alomvattende oplossing gevonden wordt.

Men kan drie gevallen onderscheiden :

1° personen die een gespecialiseerd beroep uitoefenen en in functie daarvan les geven (dokters, ingenieurs); voor hen geldt een bijzondere bezoldigingsregeling; de beperking die hen wordt opgelegd slaat op het aantal uren van hun prestatie;

2° leraren die inkomsten verwerven uit hun « vrijetijdsbesteding » voor zover die in de lijn ligt van hun onderwijs (muziekleraar, taalleraar die een handboek schrijft, enz.);

3° zelfstandigen of loontrekkenden die in het onderwijs werk verrichten dat geen rechtstreeks verband vertoont met hun eigenlijke betrekking (beperking van de onderwijsprestatie).

En l'occurrence, il est impossible de se fonder sur des revenus (connus trop tard, fluctuants, nécessitant de longues recherches). Aussi a-t-on retenu le « temps » comme critère. (La Commission paritaire fixe la durée du travail dans chaque profession, de sorte que ce critère est aisé à établir). Pour les travailleurs indépendants, ce ne sont pas leurs revenus qui comptent, mais les règles de leur statut social. Si, en conséquence, l'intéressé est uniquement considéré comme travailleur indépendant, ses prestations dans l'enseignement ne constituent qu'une fonction accessoire; au cas contraire, elles sont censées être sa fonction principale.

Le Ministre demande de maintenir l'obligation du remboursement et de ne pas rendre rétroactif le régime projeté, étant donné que son incidence financière serait considérable en raison de questions d'ancienneté.

L'arrêté royal fait référence à deux autres arrêtés royaux qui n'ont pas encore été pris et qui concerneront les loisirs et détermineront qui est spécialiste et le nombre d'heures à prendre en considération pour les spécialités respectives. La Commission paritaire qui doit donner son accord n'est cependant pas unanime et envisage le problème d'une manière beaucoup plus large. Un retard important pourrait en résulter. La proposition à l'examen vise à régler *automatiquement* la question de la fonction accessoire exercée dans l'enseignement. Mais le texte de l'arrêté royal va beaucoup plus loin. D'autres inconvénients sont que l'énumération des spécialistes et de leurs horaires est particulièrement complexe, et aussi que les indépendants et les salariés sont traités différemment. Pour les uns, ce sont les revenus qui comptent, et pour les autres, c'est la durée de leurs prestations. Il faut bien reconnaître que c'est une lacune du régime proposé que de n'avoir pas résolu les situations issues du passé.

Le Ministre (F) avait soumis à la Commission les projets d'arrêtés royaux comportant une réforme complète du statut pécuniaire du personnel enseignant, et qui devraient donc remplacer intégralement l'arrêté royal du 15 avril 1958.

Ce qui importe surtout dans ces projets, ce sont, d'une part, la notion nouvelle de « fonction qui s'intègre dans la carrière », à prestations complètes ou non, et, d'autre part, l'institution d'une commission d'arbitrage. Trois projets d'arrêtés royaux ont déjà été soumis aux instances consultatives et communiqués à la Commission en vue de l'élaboration de ce nouveau statut pécuniaire.

L'auteur de la proposition de loi demande que, compte tenu des considérations qu'il a déjà formulées, l'article 1^{er} soit mis au vote. L'article 1^{er} est adopté par 7 voix contre 3 et 2 abstentions. Le Ministre demande le retrait de la proposition de loi. L'auteur du texte accepte que la discussion soit suspendue jusqu'en septembre 1972 et si, à ce moment-là, il n'y a pas encore d'arrêté royal réglant le problème, la Commission du Sénat poursuivra l'examen de sa proposition.

Il existe trois avant-projets d'arrêtés royaux sur lesquels les comités de consultation syndicale tant du département francophone que du département néerlandophone, ont émis

Hier kan men niet steunen op een inkomen (te laat gekend, schommelend, vraagt lange opzoekingen). Daarom werd het criterium « tijd » genomen. (De paritaire commissie bepaalt de arbeidsduur voor elk beroep, dus is dit criterium gemakkelijk te vinden). Voor de zelfstandigen telt niet het inkomen maar de regelen van het sociaal statuut. Is de belanghebbende in dit kader uitsluitend zelfstandig, dan is de onderwijsprestatie een bijbetrekking; zo niet dan is ze een hoofdbetrekking.

De Minister vraagt de terugvordering te handhaven en de ontworpen regeling geen terugwerkende kracht te geven omdat de financiële weerslag, wegens de anciënniteitskwes- ties, aanzienlijk zou zijn.

Dit koninklijk besluit verwijst naar twee andere koninklijke besluiten die nog moeten uitgevaardigd worden i.v.m. vrijetijdsbesteding en i.v.m. wie specialist is, met hun respectief aantal uren. De paritaire commissie die accoord moet gaan is het echter niet eens en ziet de zaak veel ruimer. Dit zou veel vertraging kunnen veroorzaken. Het voorstel in bespreking wil op een automatische wijze de bijbetrekking in het onderwijs regelen. De tekst van het koninklijk besluit gaat evenwel veel verder. Een bezwaar is ook dat de opsomming en uurregeling van de specialisten bijzonder ingewikkeld is. Alsook, dat zelfstandigen en loontrekkenden verschillend behandeld worden. Voor de enen telt het inkomen, voor de anderen de tijd. Het is ten slotte wel een leemte, dat de voorgestelde regeling het verleden onopgelost laat.

Aan de Commissie waren door de Minister (F) de ontwerpen van koninklijk besluit voorgelegd die een algehele hervorming beogen van de bezoldigingsregeling van het onderwijzend personeel, en die dus het ganse koninklijk besluit van 15 april 1958 zouden vervangen.

In deze ontwerpen zijn vooral van belang de nieuwe begrippen « loopbaanbetrekking » met al dan niet volledige prestaties en het invoeren van een scheidsrechterlijke commissie. Voor de uitwerking van dit nieuwe bezoldigingsstatuut werden reeds drie koninklijke besluiten-ontwerpen voorgelegd aan de adviesinstanties en ook medegedeeld aan de Commissie.

Omwille van de bedenkingen die hij reeds formuleerde vraagt de indiener van het voorstel, artikel 1 van het wetsvoorstel te stemmen. Artikel 1 wordt aangenomen met 7 stemmen tegen 3 bij 2 onthoudingen. De Minister vraagt dat het voorstel van wet zou worden ingetrokken. De indiener aanvaardt, de bespreking tot in september 1972 op te schorten; wanneer op dat ogenblik nog geen koninklijk besluit is dat het probleem regelt, zal de Senaatscommissie het onderzoek van zijn wetsvoorstel voortzetten.

Er werden drie voorontwerpen van koninklijke besluiten opgesteld waarover zowel het syndicaal comité van het Franstalig departement als dat van het Nederlandstalig een

un avis favorable. Ces textes ont été amendés par la commission paritaire.

Il y lieu de noter qu'ils ne règlent pas le passé, celui-ci devant faire l'objet d'une loi.

Pour les salariés, ces avant-projets constituent un recul.

Pour les indépendants, rien n'est modifié; ils ne sont donc pas non plus traités sur le même pied que les salariés. Il faudrait inscrire dans l'arrêté royal un critère de quelque nature qu'il soit (temps, revenu, montant forfaitaire par secteur).

En ce qui concerne le passé, le Ministre de l'Education nationale (F) s'est, à un moment donné, engagé à faire dresser sans délai un inventaire par l'administration : les cas de fraude seraient mis à part et des propositions de transaction seraient faites pour tous les autres cas, et ce dans un délai de 3 mois. De la sorte, une intervention légale ne serait plus nécessaire pour le passé.

Par transaction, on entend l'accord donné par le Ministre des Finances pour réaliser une proposition présentée par le Ministre de l'Education nationale. Le Ministre des Finances peut renoncer à une créance en sa qualité de gardien de la Trésorerie. Cette question devrait donc être soumise au Ministre des Finances.

On y oppose une autre suggestion : un arrêté royal par lequel le Roi ordonne d'examiner les cas litigieux et donne procuration pour transiger éventuellement.

Une note élaborée par les services du Sénat fait toutefois ressortir qu'il faut une base légale à la transaction ou à la renonciation de la part du Ministre des Finances. Il en résulte, du moins en ce qui concerne le passé, que l'intervention du législateur est nécessaire.

Le Ministre de l'Education nationale (F) propose une autre solution qui consisterait à joindre un « cavalier budgétaire » à la loi budgétaire pour rendre possible une renonciation au recouvrement.

Après la crise ministérielle, des amendements furent déposés en mars 1973 par le nouveau Gouvernement ainsi que l'auteur de la proposition. Celui-ci déclare que les amendements tiennent compte de l'évolution des discussions en Commission et qu'une nouvelle synthèse a été élaborée sur cette base.

Jusqu'à présent, 3 critères ont été envisagés en vue de résoudre le problème : un forfait, le revenu, la durée des prestations. Le Gouvernement propose un quatrième critère : verser, en qualité de travailleur indépendant, des cotisations complètes dans le cadre du statut social des indépendants.

L'auteur de la proposition préconise par contre de retenir le critère « temps » et de prendre comme base 60 p.c. des prestations normales. Telle était d'ailleurs la proposition de la Commission paritaire.

gunstig advies hebben uitgebracht. Zij werden geamendeerd door de paritaire commissie.

Op te werken valt dat zij het verleden niet regelen; dit moet inderdaad bij wet gebeuren.

Voor de bezoldigden zelf zijn de voorontwerpen een achteruitgang.

Voor de zelfstandigen is er geen wijziging; zij worden dus ook niet op dezelfde voet behandeld als de loontrekkenden. In het koninklijk besluit zou een criterium moeten ingeschakeld worden, wat dit dan ook moge zijn (tijd, inkomen, forfaitair bedrag per sector).

— Wat de regeling van het verleden betreft, heeft de Minister van Nationale Opvoeding (F) er zich op een bepaald moment toe verbonden de administratie zonder verwijl een inventaris te doen opmaken : de bedrieglijke gevallen zouden er worden uitgehaald en voor al de andere gevallen zouden transactievoorstellen worden gedaan, en dit binnen een verloop van 3 maanden. Dit zou voor het verleden een ingrijpen van de wet overbodig maken.

Onder transactie wordt verstaan de toestemming van de Minister van Financiën om een voorstel, gedaan door de Minister van Nationale Opvoeding, uit te voeren. De Minister van Financiën kan afzien van een vordering in zijn hoedanigheid van hoeder van de thesaurie. Deze vraag zou dus moeten voorgelegd worden aan de Minister van Financiën.

— Hiertegen wordt een andere suggestie gesteld : een koninklijk besluit, waarbij de Koning opdracht geeft tot onderzoek van de betwiste gevallen met volmacht tot eventuele transactie.

— Luidens een nota van de Senaat blijkt echter dat een wettelijke basis nodig blijft voor de voorgenomen dading of verzaking van de rechten vanwege de Minister van Financiën. Hieruit blijkt dat, minstens voor de regeling van het verleden, een legislatief initiatief noodzakelijk blijkt.

— Door de Minister van Nationale Opvoeding (F) wordt een andere oplossing voorgesteld, nl. de toevoeging aan de begrotingswet van een « cavalier budgétaire » om zodoende de verzaking van rechtsoverdracht mogelijk te maken.

Na de regeringswisseling werden in maart 1973 amendementen ingediend door de regering en door de indiener zelf. Deze betoogt dat in de amendement werd rekening gehouden met de stand van zaken in de Commissiebesprekingen, en dat daaruit een nieuwe synthese werd gemaakt.

Tot hertoe werden er ter oplossing van de gestelde kwestie drie criteria gehanteerd : een vast bedrag, het inkomen, de duur der prestaties. Door de Regering wordt een vierde criteria voorgesteld : als zelfstandige een volledige bijdrage storten in het kader van het sociaal statuut.

Daartegenover stelt de auteur van het voorstel, het tijds-criterium te weerhouden, en 60 pct. van de normale prestaties als basis te nemen. Dit was trouwens het voorstel van de paritaire commissie.

Le Ministre (N) essaye de trouver un critère dans l'arsenal législatif existant. Il reprend à son compte le critère de 60 p.c., mais pour l'abandonner dès que l'intéressé verse des cotisations sociales complètes en qualité de travailleur indépendant.

Les amendements présentés par le Gouvernement aux articles 1^{er} et 2 donnent lieu à des critiques parce qu'ils impliquent une inégalité de traitement entre travailleurs indépendants et salariés.

Discussion générale des amendements du Gouvernement (Doc. Sénat, n° 188) et des amendements les plus récents de l'auteur de la proposition de loi.

Dans la justification qui accompagne les amendements de l'auteur de la proposition de loi, nous trouvons une esquisse de la procédure à suivre pour parvenir à un ensemble cohérent. Nous citons :

« Nous proposons de tenir effectivement compte de la difficulté pour le Gouvernement de renoncer aux actions en répétition suspendues sans disposer pour ce faire d'une base légale, difficulté qui se trouve aggravée par l'intensification du contrôle de la Commission de la Cour des Comptes quant aux actes éventuellement illégaux de l'Exécutif.

» D'autre part, il faut maintenir la possibilité de régler par arrêté royal tous les divers statuts pécuniaires du personnel enseignant. A cet égard, un texte légal serait trop contraignant.

» C'est pourquoi il est souhaitable de reprendre dans la loi l'article 4 proposé par amendement du Gouvernement. Lors de la révision globale du statut pécuniaire, ce texte spécifique et partiel pourra immédiatement être abrogé.

» En ce qui concerne le contenu de l'article 1^{er}, c'est-à-dire la nouvelle forme qu'il y a lieu de donner à l'article 5 de l'arrêté royal du 5 avril 1958, nous voudrions finalement retenir ceci : seul le texte du littéra b) serait modifié en ce sens qu'il serait remplacé par celui de l'amendement du Gouvernement. Cela permettrait d'arriver à une solution aussi proche que possible de la proposition, dont les auteurs ont toujours déclaré n'avoir aucune préférence pour l'un ou l'autre critère. »

C'est sur la base de ces amendements que des échanges de vues ont eu lieu avec les deux Ministres. Tout tourne autour de la nouvelle définition de la fonction principale par rapport à la fonction accessoire. Finalement, la définition suivante a été proposée :

« Comme titulaire de fonctions exercées simultanément avec une ou plusieurs professions de telle manière que l'exercice de cette ou de ces professions constitue 60 p.c. des prestations hebdomadaires fournies par ceux qui exercent exclusivement ladite ou lesdites professions. »

Ce texte est le résultat de pourparlers syndicaux. On l'appliquera comme critère à l'article 2 des amendements du Gouvernement (Doc. Sénat, n° 188, annexe 8).

De Minister (N) beproeft een criterium te vinden in het bestaande wetten arsenaal. Hij neemt het criterium 60 pct. over, doch verlaat het zodra volledige sociale bijdrage als zelfstandige betaalt.

De regeringsamendementen op artikel 1 en 2 lokken kritiek uit omdat ze een ongelijke behandeling van zelfstandigen en loontrekkenden meebrengen.

Algemene bespreking van de amendementen van de Regering (Senaat nr. 188) en van de meest recente amendementen van de indiener.

In de verantwoording bij de amendementen van de indiener vinden we een schets van de te volgen werkwijze om tot een samenhangend geheel te komen. Wij citeren :

« Wij stellen voor terdege rekening te houden met de moeilijkheid voor de Regering om de opgeschorte terugvorderingen kwijt te schelden zonder dat ze over een wettelijke basis beschikt, ook al gezien in het licht van een verscherpt toezicht van de Commissie van het Rekenhof op mogelijke onwettelijke handelingen van de uitvoerende macht.

» In de tweede plaats moet het mogelijk blijven het geheel van de bezoldigingsregelingen van het onderwijzend personeel door een koninklijk besluit te blijven regelen. Een wettelijke tekst is daartoe te hinderlijk.

» Daarom is opname in de wettekst van het artikel 4 van het amendement van de Regering gewenst. Men kan dan onmiddellijk bij het algeheel wijzigen van de bezoldigingsregeling deze specifieke en gedeeltelijke wettekst laten vervallen.

» Wat de inhoud van het artikel betreft, m.a.w. de nieuwe vorm die aan het artikel 5 van het koninklijk besluit van 15 april 1958 dient te worden gegeven, zouden wij ten slotte het volgende willen behouden : alleen de tekst onder de letter b) veranderen en wel in deze zin dat men hiervoor de tekst zou nemen van het regeringsamendement. Op die manier bekomen wij een oplossing die zo nauw mogelijk aansluit bij het voorstel van de indieners, die steeds verklaard hebben geen voorkeur te hebben voor een of ander criterium. »

Op basis van deze amendementen werden besprekingen gevoerd met de beide Ministers. Alles draait rond de nieuwe bepaling van hoofdamt tegenover bijamt. Uiteindelijk wordt als bepaling hiervoor voorgesteld :

« Als titularis van een ambt dat gelijktijdig met een of meer zelfstandige beroepen wordt uitgeoefend, die elk afzonderlijk of samen 60 pct. van de wekelijkse prestaties in beslag nemen, die normaal worden geleverd door diegenen, die dit of deze beroepen uitsluitend uitoefenen. »

Deze tekst is een gevolg van syndicale besprekingen. Men zal hem als criterium toepasselijk maken in een artikel 2 van de amendementen van de regering (Gedr. St. Senaat 18 bijlage).

Le Ministre marque son accord sur les grandes lignes de cette proposition.

Certains membres considèrent que c'est un procédé légistique détestable de donner force et nature de loi à une partie d'arrêté royal. Il s'agit en effet d'un procédé inélégant, mais qui a été utilisé pour sortir de l'impasse; d'ailleurs, l'arrêté royal sera modifié de manière telle que, dans son ensemble, il restera cohérent. Et la partie modifiée elle-même dispose que ce bout de loi peut être abrogé si le Roi reprend l'ensemble du statut pécuniaire du personnel enseignant. Faire une loi de l'ensemble de l'arrêté royal amendé, afin de lever l'ambiguïté, lierait les Ministres d'une manière beaucoup trop forte. Le statut pécuniaire serait alors établi par la loi.

Discussion des articles.

Article 1^{er}.

Le Ministre (F) propose de maintenir le texte suivant :

« b) qui exerce déjà une profession indépendante absorbant une activité professionnelle normale qui exige au moins les 60 p.c. des prestations hebdomadaires normalement fournies par celui qui exerce la même activité de manière exclusive ».

L'article est adopté moyennant la suppression du mot « normale ».

Article 2.

La Commission décide de reprendre l'article 2 des amendements du Gouvernement, en y supprimant le mot « mixte » au deuxième alinéa.

Un membre fait remarquer que cette Commission sera composée de fonctionnaires, de délégués syndicaux et de délégués des établissements d'enseignement. En ce qui concerne les délégués syndicaux, il est souligné qu'il doit s'agir de délégués de syndicats représentés au sein du Comité général de consultation syndicale.

Article 3.

Le texte de l'article 3 adopté est celui de l'article 3 des amendements proposés par l'auteur de la proposition de loi.

Article 4.

Cet article prévoit la possibilité, pour le Roi, d'abroger en cas de révision générale du statut pécuniaire du personnel enseignant les dispositions figurant dans la présente proposition de loi.

Article 5.

Etant donné que, dans l'intervalle, l'année 1972 est dépassée, par suite des événements, il est décidé de la remplacer par l'année 1974.

De minister gaat in grote lijnen accoord met dit voorstel.

Sommige leden beschouwen het als een verwerpelijke legistische werkwijze, een gedeelte van een koninklijk besluit kracht en natuur van wet te geven. Het is inderdaad een onelegante werkwijze maar zij werd gevolgd om uit het slop geraken; trouwens de wijziging van het koninklijk besluit zal zodanig geschieden dat het in zijn geheel samenhangend blijft. En in het gewijzigde gedeelte zelf wordt bepaald dat dit stukje wet kan wegvallen indien de Koning de hele bezoldigingsregeling in het onderwijzend personeel herneemt. Van het hele geamendeerde koninklijk besluit een wet maken, ten einde de tweeslachtigheid weg te nemen, zou de Ministers veel te sterk binden. Het bezoldigingsstatuut zou dan bij de wet vaststaan.

Artikelsgewijze bespreking.

Artikel 1.

De Minister (F) stelt voor, de volgende tekst te behouden :

« b) die reeds een zelfstandig beroep uitoefent waarin een normale beroepsactiviteit wordt ontwikkeld die ten minste 60 pct. vereist van de wekelijkse arbeidsprestaties verstrekt door iemand die dezelfde activiteit op uitsluitende wijze uitoefent. »

Dit artikel wordt aangenomen, mits het woord « normale » geschrapt wordt.

Artikel 2.

De Commissie besluit, artikel 2 van de regeringsamendementen over te nemen, mits het woord « gemengde » in alinea twee geschrapt wordt.

Opgemerkt wordt dat deze commissie zal zijn samengesteld uit leden van de administratie, uit syndicale afgevaardigden en uit afgevaardigden van de onderwijsinstellingen. Wat de afgevaardigden van de syndicaten betreft, wordt er op gewezen dat het afgevaardigden moeten zijn van syndicaten die vertegenwoordigd zijn in de Algemene Syndicale Raad van Advies.

Artikel 3.

Als artikel 3 wordt aangenomen artikel 3 van de amendementen van de indiener.

Artikel 4.

Dit artikel voorziet in de mogelijkheid voor de Koning, in geval van een algemene herziening van de bezoldigingsregeling van het onderwijzend personeel, om de bepalingen, in onderhavige wet opgenomen, te doen vervallen.

Artikel 5.

Daar het jaar 1972 inmiddels door de gebeurtenissen achterhaald is, wordt besloten 1974 te schrijven.

Le deuxième alinéa de l'article 5 des amendements de l'auteur de la proposition s'inspire des projets de nouveaux statuts pécuniaires qui ont été présentés antérieurement à la Commission. Le Ministre (F) marque son accord sur l'adjonction de cet alinéa à l'article 5 des amendements gouvernementaux.

Article 6.

L'auteur de la proposition de loi déclare qu'en proposant une solution pour le passé, il n'a jamais voulu accorder des avantages aux membres du personnel qui auraient obtenu de manière frauduleuse, un traitement ou une subvention-traitement. C'est pourquoi il est d'accord avec le texte de l'article 6 des amendements du Gouvernement. Il tient cependant à souligner que cette disposition est dans une certaine mesure superflue puisque l'arrêté royal du 31 mars 1933 relatif à la fraude jouerait en l'occurrence. Le Ministre (F) met l'accent, à la demande de plusieurs membres, sur le fait que la récupération n'aura lieu que lorsque les intéressés auront signé des déclarations non sincères. Dans tous les cas où les intéressés n'auraient pas signé des déclarations non sincères, ils bénéficieraient de l'amnistie.

Les articles et l'ensemble de la proposition de loi ont été adoptés à l'unanimité.

Le présent rapport a été approuvé à l'unanimité.

Le Rapporteur,
H. DE BACKER-VAN OCKEN.

Le Président,
L. LINDEMANS.

Het tweede lid van artikel 5 van de amendementen van de indiener is geïnspireerd door de ontwerp van de nieuwe bezoldigingsregelingen die vroeger aan de Commissie werden voorgelegd. De Minister (F) gaat akkoord om dit lid toe te voegen aan artikel 5 van het regeringsamendement.

Artikel 6.

De indiener betoogt dat het nooit zijn bedoeling kan geweest zijn, door een regeling voor het verleden een voordeel te verschaffen aan personeelsleden die op frauduleuze wijze een wedde of een weddetoelage zouden bekomen hebben. Daarom gaat hij accoord met de tekst van artikel 6 van de regeringsamendementen. Hij merkt echter op dat dit in zekere mate overbodig is, daar hier zou gelden het koninklijk besluit van 31 maart 1933 betreffende de fraude. De Minister (F) beklemtoont op een vraag van verschillende leden, dat de terugvordering slechts dan zal worden doorgevoerd wanneer de verklaringen van de betrokkene ondertekend zijn en onoprecht. In alle gevallen waarin de betrokkene geen onoprechte ondertekende verklaringen hebben afgelegd, wordt amnestie verleend.

De artikelen en het geheel van het wetsvoorstel worden eenparig aangenomen.

Dit verslag is eenparig goedgekeurd.

De Verslaggever,
H. DE BACKER-VAN OCKEN.

De Voorzitter,
L. LINDEMANS.

TEXTE ADOPTÉ
PAR LA COMMISSION.

ARTICLE 1^{er}.

L'article 5 *b*), de l'arrêté royal du 15 avril 1958 portant statut pécuniaire du personnel enseignant, scientifique et assimilé du Ministère de l'Instruction publique est remplacé par la disposition suivante :

« *b*) qui exerce déjà une profession indépendante absorbant une activité professionnelle qui exige au moins 60 p.c. des prestations hebdomadaires fournies par celui qui exerce la même activité de manière exclusive. »

ART. 2.

Il est inséré à l'article royal du 15 avril 1958 précité un article 5*bis* ainsi conçu :

« Pour l'application de l'article 5, *b*), tout membre du personnel soumis au présent arrêté qui exerce une profession indépendante peut demander au Ministre, chargé de l'exécution du présent arrêté, dont relève l'établissement d'enseignement dans lequel il exerce sa fonction, de constater que sa profession indépendante n'absorbe pas dans son chef une activité professionnelle.

» Le Ministre prend sa décision annuellement, de l'avis d'une commission dont la compétence et le fonctionnement sont fixés selon des règles arrêtées par Nous.

» Pour émettre son avis sur la demande d'un membre du personnel, la commission mixte prend en considération la nature et la durée des prestations que comporte sa profession indépendante, les horaires pratiqués et les revenus que lui procure sa profession. »

ART. 3.

L'article 18 de l'arrêté royal précité est remplacé par la disposition suivante :

« *b*) comme titulaire de fonctions exercées simultanément avec une ou plusieurs professions de telle manière que l'exercice de cette ou de ces professions constitue 60 p.c. des prestations hebdomadaires fournies par ceux qui exercent exclusivement ladite ou lesdites professions. »

ART. 4.

Le Roi peut pourtant remplacer les notions « fonction principale » et « fonction accessoire » mentionnées à l'article 5 de l'arrêté royal du 15 avril 1958 par d'autres dispositions.

TEKST AANGENOMEN
DOOR DE COMMISSIE.

ARTIKEL 1.

In artikel 5 van het koninklijk besluit van 15 april 1958 houdende bezoldigingsregeling van het onderwijzend, wetenschappelijk en daarmee gelijkgesteld personeel van het Ministerie van Openbaar Onderwijs, wordt littera *b*) van het tweede lid vervangen als volgt :

« *b*) die reeds een zelfstandig beroep uitoefent waarin een beroepsactiviteit wordt ontwikkeld die ten minste 60 pct. vereist van de wekelijkse arbeidsprestaties verstrekt door iemand die dezelfde activiteit op uitsluitende wijze uitoefent. »

ART. 2.

In het voormeld koninklijk besluit van 15 april 1958 wordt een artikel 5*bis* ingevoegd luidende :

« Voor de toepassing van artikel 5, *b*), kan elk aan dat besluit onderworpen personeelslid dat een zelfstandig beroep uitoefent, aan de Minister die met de uitvoering van dit besluit belast is en onder wie de onderwijsinrichting ressorteert waarin het personeelslid zijn ambt uitoefent, vragen dat vastgesteld wordt dat het zelfstandig beroep dat hij uitoefent geen beroepsactiviteit in beslag neemt.

» De Minister beslist ieder jaar na advies van een commissie waarvan de bevoegdheid en de werking bepaald worden volgens door Ons vastgelegde regels.

» Om advies uit te brengen over het verzoek van een personeelslid, worden de aard en de duur van de dienstprestaties die het zelfstandig beroep omvat, de werktijden alsmede de inkomsten voortspruitend uit zijn beroep door de gemengde commissie in aanmerking genomen. »

ART. 3.

Artikel 18 van voormeld koninklijk besluit wordt als volgt gewijzigd :

« *b*) als titularis van een ambt dat gelijktijdig met een of meer zelfstandige beroepen wordt uitgeoefend, die elk afzonderlijk of samen 60 pct. van de wekelijkse prestaties in beslag nemen, die normaal worden geleverd door diegene, die dit of deze beroepen uitsluitend uitoefent. »

ART 4.

De Koning kan evenwel de begrippen « hoofdamt » en « bijbetrekking » van artikel 5 van bedoeld besluit van 15 april 1958 vervangen door andere bepalingen.

ART. 5.

La présente loi produit ses effets à la date du 1^{er} janvier 1974 et jusqu'à l'entrée en vigueur du régime prévu à l'article 4.

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.

ART. 6.

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 de déclarations non sincères signées par les intéressés.

ART. 5.

Deze wet heeft uitwerking vanaf 1 januari 1974 tot het in voege treden van de regeling voorzien in artikel 4.

Alleen voor de eventuele inaanmerkingneming van diensten verstrekt vóór die datum heeft ze terugwerkende kracht tot 1 mei 1958.

ART. 6.

De onverschuldigde bezoldigingen, die voor de inwerkingtreding van deze wet werden uitbetaald, zullen alleen teruggevorderd worden in het geval waar de betrokkenen onoprechte verklaringen ondertekenden.