

Kamer van Volksvertegenwoordigers

ZITTING 1973-1974.

26 NOVEMBER 1973

WETSONTWERP

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 NATIONALE OPVOEDING (1)

UITGEBRACHT DOOR DE HEER ADRIAENSENS.

DAMES EN HEREN,

Ter inleiding herinnert de Minister eraan dat dit ontwerp waartoe Senator De Bondt het initiatief heeft genomen tijdens de vorige zitting in de Senaat grondig werd behandeld.

Hij wijst erop dat de cumul een moeilijk vraagstuk blijft, waaraan sinds jaren in de betrokken kringen veel aandacht wordt besteed.

In het voorliggend geval van het onderwijzend personeel dat naast zijn ambt in het onderwijs een nevenactiviteit

(1) Samenstelling van de Commissie :

Voorzitter : Mevr. Craeybeckx-Orij.

A. — Leden : de heren Blanckaert, Brimant, Mevr. Craeybeckx-Orij, de heren Henckens, Magnée, Monard, Otte, Swaelen. — de heren Adriaenssens, Burgeon, Degroeve, Grégoire, Hurez, Laridon, Van Hoorick. — de heren Delforge, Grootjans, Sprockeels. — de heren Bila, Laloux, Perin. — de heren Kuijpers, Raskin.

B. — Plaatsvervangers : de heren Coens, Diegenant, Remacle (Léon), Verroken. — de heren Dehousse, Férir, Scokaert, Van Elewyck. — de heren Hubaux, Poortmans. — de heren Boon, Clerfayt. — Mevr. Maes-Van der Eecken.

Zie :

653 (1973-1974) :

— N° 1 : Ontwerp overgezonden door de Senaat.

Chambre des Représentants

SESSION 1973-1974.

26 NOVEMBRE 1973

PROJET 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'EDUCATION NATIONALE (1)

PAR M. ADRIAENSENS.

MESDAMES, MESSIEURS,

En guise d'exposé introductif, le Ministre a rappelé que ce projet, dû à l'initiative du Sénateur De Bondt, a déjà été discuté d'une manière approfondie par le Sénat au cours de la précédente session.

Il a souligné la complexité du problème du cumul, qui depuis des années retient l'attention des milieux intéressés.

Dans le présent cas, celui du personnel enseignant qui exerce une activité accessoire, le problème est en outre très

(1) Composition de la Commission :

Président : M^{me} Craeybeckx-Orij.

A. — Membres : MM. Blanckaert, Brimant, M^{me} Craeybeckx-Orij, MM. Henckens, Magnée, Monard, Otte, Swaelen. — MM. Adriaenssens, Burgeon, Degroeve, Grégoire, Hurez, Laridon, Van Hoorick. — MM. Delforge, Grootjans, Sprockeels. — MM. Bila, Laloux, Perin. — MM. Kuijpers, Raskin.

B. — Suppléants : MM. Coens, Diegenant, Remacle (Léon), Verroken. — MM. Dehousse, Férir, Scokaert, Van Elewyck. — MM. Hubaux, Poortmans. — MM. Boon, Clerfayt. — M^{me} Maes-Van der Eecken.

Voir :

653 (1973-1974) :

— N° 1 : Projet transmis par le Sénat.

uitoefent, is het probleem bovendien erg delikaat omdat met twee, soms tegenstrijdige belangen, simultaan dient rekening te worden gehouden.

In het belang van het onderwijs zelf wordt gevraagd dat het onderwijzend personeel zich volledig zou inzetten voor zijn ambt. Het belang van de leraren om over een degelijk geldelijk inkomen te kunnen beschikken, kan in sommige gevallen evenwel meebrengen dat zij een nevenactiviteit dienen uit te oefenen. Sommigen hebben een nevenactiviteit als loontrekkende anderen als zelfstandige.

Het koninklijk besluit van 15 april 1958 dat de bezoldigingsregeling van het onderwijzend personeel regelt, werd meestal gebrekkig toegepast tot op het ogenblik dat het Rekenhof t.a.v. zekere leraren met een « zelfstandige » nevenactiviteit, de integrale toepassing ervan vorderde. Zo kwam het dat op een gegeven tijdstip heel wat terugvorderingen geëist werden. Sommige waren erg belangrijk en troffen een categorie van personen die volledig te goeder trouw hadden gehandeld.

Krachtens de bestaande reglementering is het de leraar immers verboden gelijk welk ander beroep uit te oefenen. Verscheidene leraars kenden het bestaan van dit besluit evenwel niet en riepen het excuus van de onwetendheid in.

Anderen hebben zich echter op frauduleuze wijze een voordeel toegeëigend. Alsdan zal de terugvordering wel moeten worden doorgevoerd. Het is nochtans erg moeilijk de intenties van de betrokken leraren te achterhalen, want in vele gevallen kunnen bepaalde nevenactiviteiten van een leraar hem helpen om beter zijn hoofdamt te vervullen en dus zijn leerlingen op te leiden. Een zekere beroepservaring is meestal pedagogisch te verantwoorden o.m. voor cursussen in de architectuur, in de informatica, enz.

Daarom dient in deze aangelegenheid een genuanceerde houding te worden aangenomen. Evenzo dient men, wat het al dan niet terugvorderen van de te veel ontvangen bezoldiging betreft, niet onoordeelkundig te werk te gaan.

Vanzelfsprekend kunnen frauduleuze gevallen niet zonder meer over het hoofd worden gezien.

Bovendien mag de verhouding hoofdamt-bijambt geen verschillende gevolgen hebben naargelang het leraars betreft die een « zelfstandige » nevenactiviteit uitoefenen of leraars met een bezoldigde nevenactiviteit.

Algemene bespreking.

Een lid wijst op een taalnauwkeurigheid in artikel 1, littera b) van de Franse tekst. De zinsnede: « profession indépendante absorbant une activité professionnelle » lijkt hem taalkundig verwerpelijk. Hij stelt voor het woord « absorbant » te vervangen door het woord « comportant ».

De commissie is op dit voorstel ingegaan. Daar het om een loutere vormwijziging gaat, zal het ontwerp niet opnieuw naar de Senaat moeten worden verzonden.

In de Commissie werd de mening geuit dat het vrijwel onmogelijk is om inzake beroepsactiviteit voor zelfstandigen uit te maken waaruit een beroepsactiviteit bestaat die minimum 60 % vereist van de wekelijkse arbeidsprestaties.

Gevraagd werd hoe dit criterium in de praktijk zal kunnen worden vastgesteld.

De Minister meent dat zulks inderdaad erg moeilijk is. Een speciale commissie zal hierover advies moeten verstrekken.

Aan de hand van de in aanmerking genomen criteria, die zo eenvoudig mogelijk moeten zijn, zal de Minister dan ieder jaar de gepaste beslissingen kunnen treffen.

délicat, car il faut tenir compte simultanément d'intérêts bilatéraux, souvent opposés.

Dans l'intérêt de l'enseignement même, il est demandé au personnel enseignant de se vouer totalement à ses fonctions. L'intérêt des enseignants, qui est de pouvoir disposer de revenus pécuniaires convenables, peut cependant, dans certains cas, avoir pour conséquence qu'ils soient amenés à exercer une fonction accessoire. Certains exercent celle-ci en tant que salariés, d'autres le font en tant qu'indépendants.

L'arrêté royal du 15 avril 1958 portant statut pécuniaire du personnel enseignant a généralement été appliqué d'une façon imparfaite jusqu'à ce que la Cour des comptes en ait réclamé l'application intégrale à certains enseignants exerçant une activité accessoire « indépendante ». A une certaine époque, de nombreux remboursements furent ainsi exigés. Certains étaient fort importants et frappaient une catégorie de personnes ayant agi entièrement en bonne foi.

En vertu de l'actuelle réglementation, en effet, il est en principe interdit à l'enseignant d'exercer une autre profession quelle qu'elle soit. Plusieurs enseignants ignoraient cependant l'existence de cet arrêté et ont invoqué l'excuse de cette ignorance.

D'autres professeurs se sont arrangés pour s'assurer frauduleusement des avantages. Dans ce cas-là, la récupération devra bel et bien être opérée. Il est toutefois fort difficile de découvrir les intentions des professeurs en cause, étant donné qu'en de nombreux cas certaines activités accessoires du professeur peuvent l'aider à mieux exercer sa fonction principale et, partant, à mieux former ses élèves. Le plus souvent, une certaine expérience professionnelle peut se justifier du point de vue pédagogique, notamment en ce qui concerne les cours d'architecture, d'informatique, etc.

C'est pourquoi il convient, en cette matière, d'adopter une position nuancée. De même, il s'agit d'user de discernement pour ce qui est de la récupération ou non de la rémunération excédentaire.

Il va de soi qu'il ne peut être question de passer sans plus sur les cas de fraude.

En outre, la relation entre fonction principale et fonction accessoire ne peut avoir de conséquences différentes, selon qu'il s'agit de professeurs exerçant une activité accessoire « indépendante », ou de professeurs exerçant une activité accessoire rémunérée.

Discussion générale.

Un membre a attiré l'attention sur une incorrection linguistique dans le texte français de l'article 1, *littera b)*. La phrase « profession indépendante absorbant une activité professionnelle » lui paraît devoir être rejetée du point de vue linguistique. Il a proposé de remplacer le mot « absorbant » par le mot « comportant ».

La commission s'est ralliée à cette proposition. Toutefois, étant donné qu'il s'agit d'une modification de pure forme, le texte ne devra pas être renvoyé au Sénat.

Un membre a estimé qu'il est presque impossible de déceler, en matière d'activité professionnelle des indépendants, en quoi consiste exactement une activité professionnelle qui exige au moins 60 % des prestations hebdomadaires.

Il se demande de quelle manière il est possible, en pratique, d'établir ce critère.

Le Ministre estime que la chose est en effet très malaisée. Une commission spéciale devra donner un avis sur ce point.

Sur la base des critères pris en considération, le Ministre pourra alors prendre chaque année les décisions adéquates.

Een in de Senaatscommissie ingediend regeringsamendement, verwees naar de wetgeving op de sociale verzekering der zelfstandigen. Alleen zij die volledige sociale bijdragen betalen, zouden aldus beschouwd worden zijn als zelfstandigen in de reglementering van de bijbetrokkingen. Een dergelijke regeling zou de leerkrachten toegelaten hebben een beperkte zelfstandige activiteit uit te oefenen ten belope van een jaarlijks belastbaar inkomen van ongeveer 80 000 F. Zulks zou belet hebben dat deze zelfstandige activiteit te groot wordt, en dat de leerkracht zijn onderwijsstaak zou verwaarlozen. Bovendien richtte het amendement een commissie op om te oordelen over bijzondere gevallen zoals kunstenaars, specialisten enz...

De Senaat heeft deze oplossing echter niet aanvaard.

Een lid merkt in dit verband op dat het inkomencriterium verworpen werd door de Syndikale raad van Advies en dat het huidige compromis dat in het ontwerp voorkomt, van het Departement van Nationale Opvoeding zelf afkomstig is. Hij begrijpt de genuanceerde zienswijze van de Minister. Het komt hem niettemin voor dat het in aanmerking genomen systeem toch nog de meeste voordelen biedt.

De Minister verklaart dat een nieuw systeem werd ontworpen door de Paritaire Commissie voor het statuut van het bestuurs- en onderwijzend personeel, van het opvoedend hulp personeel en van het paramedisch personeel van de Rijksonderwijsinrichtingen en van het personeel van de inspectie belast met het toezicht op deze inrichtingen. Het begrip « bijbetrokking » werd afgeschaft en vervangen door het begrip « loopbaanbetrokking ». Praktisch komt dit hierop neer dat een leerkracht geen twee loopbaanbetrokkingen mag uitoefenen. Als loopbaanbetrokking wordt elke activiteit beschouwd die meer dan 60 % van een normale wekelijkse arbeidsduur in beslag neemt. Dit is tamelijk gemakkelijk te bepalen voor leerkrachten, ambtenaren en loontrekken, maar niet voor zelfstandigen. Daarom stelt de Paritaire Commissie voor, elke zelfstandige activiteit te beschouwen als een loopbaanbetrokking. Dit betekent het behoud van de huidige toestand. In feite wil deze Commissie aldus het tegenovergestelde van het onderhavige wetsontwerp bereiken. Het voorstel van de Paritaire Commissie bevoordelt vooral de leerkrachten die overuren presteren. Gelet op de budgettaire weerslag kon het als dusdanig niet aanvaard worden door de Regering. Het onderhavige ontwerp neemt een element over van het voorstel van de Paritaire Commissie maar past het toe op het geval dat deze uitsloot.

Een lid merkt op dat het voorliggend ontwerp in feite enkel overgangsmatregelen behelst. De voorgestelde oplossing kan derhalve slechts van beperkte duur zijn.

Hij hoopt dat de in artikel 4 voorziene regeling zo spoedig mogelijk zal worden toegepast.

Door het in aanmerking nemen van een brede waaier van criteria, heeft de Senaat zijn inziens wijs gehandeld. Uit deze reeks van criteria, die een feitenkwestie uitmaken, zal uiteindelijk een rechtspraak kunnen ontstaan die een rechtszekerheid met zich zal meebrengen.

Volgens de Minister bevat het ontwerp een zekere, min of meer aanvaardbare, oplossing. Het systeem is niet ideaal en zal hoogstwaarschijnlijk niet alle problemen regelen. De Minister zal zich « met gelatenheid » naar de door de commissie uitgebrachte stemming schikken.

Een lid begrijpt dat het zeer moeilijk is om een oplossing te vinden die zowel vanuit technisch als vanuit syndikaal oogpunt voldoende schenkt.

Daarom werd immers uitdrukkelijk bepaald dat het om een overgangsregeling gaat.

Aan een lid dat uitleg vraagt omtrent het aantal personen met een nevenactiviteit waarvoor de speciale scheidsrechtelijke commissie een oplossing zal dienen te vinden, antwoordt de Minister dat het hier gaat om $\pm$ 1 400 mensen.

Un amendement présenté par le Gouvernement en commission du Sénat se référait à la législation sur l'assurance sociale des travailleurs indépendants. Seuls ceux qui paient des cotisations sociales complètes auraient ainsi été considérés comme travailleurs indépendants en ce qui concerne la réglementation des fonctions accessoires. Pareille formule aurait permis aux enseignants d'exercer une activité indépendante limitée, pour un montant de quelque 80 000 F de revenu annuel imposable. Elle aurait empêché que cette activité indépendante ne prenne trop d'extension, au point d'amener l'enseignant à négliger sa fonction dans l'enseignement. L'amendement instituait en outre une commission chargée de juger les cas spéciaux tels que ceux des artistes, des spécialistes, etc...

Le Sénat n'a pas retenu cette solution.

Un membre a fait observer à ce sujet que le critère des revenus aurait été rejeté par le Comité de consultation syndicale et que le compromis actuel figurant dans le projet est dû au département de l'Education nationale lui-même. Il comprend l'attitude nuancée du Ministre, mais estime néanmoins que le système retenu est encore celui qui présente le plus d'avantages.

Le Ministre a déclaré que la Commission paritaire a élaboré un nouveau système en ce qui concerne le statut du personnel administratif et enseignant, du personnel éducateur auxiliaire et du personnel paramédical des établissements d'enseignement de l'Etat, ainsi que du personnel d'inspection chargé de la surveillance de ces établissements. La notion de « fonction accessoire » a été supprimée et remplacée par celle de « fonction de carrière ». Du point de vue pratique cela revient à dire qu'un enseignant ne peut exercer deux fonctions de carrière. Est considérée comme fonction de carrière toute activité qui nécessite plus de 60 % du temps normal de travail par semaine. Cette durée peut être déterminée assez facilement pour les enseignants, les fonctionnaires et les salariés, mais non pour les travailleurs indépendants. C'est pourquoi la Commission paritaire propose de considérer toute activité indépendante comme une fonction de carrière. Cela signifie le maintien de la situation actuelle. En fait, la Commission paritaire veut ainsi atteindre exactement le contraire du présent projet de loi. La proposition de la Commission paritaire favorise surtout les enseignants qui effectuent des heures supplémentaires. Vu son incidence budgétaire elle n'a pu être acceptée comme telle par le Gouvernement. Le présent projet de loi a emprunté un élément à la proposition de la Commission paritaire, mais l'a appliqué au cas que celle-ci excluait.

Un membre a fait observer que le projet ne comporte en fait que des mesures transitoires. La solution proposée ne peut donc être que d'une durée limitée.

Il espère que le régime prévu à l'article 4 pourra entrer en vigueur dès que possible.

A son avis, le Sénat a agi sagement en prenant en considération un large éventail de critères. De cette série de critères, qui constituent une question de faits, naîtra finalement une jurisprudence qui entraînera des garanties légales.

Selon le Ministre, le projet renferme une solution plus ou moins acceptable. Le système n'est pas idéal et ne réglera pas tous les problèmes. Le Ministre se conformera « avec résignation » au résultat du vote émis par la commission.

Un membre conçoit qu'il est fort malaisé de trouver une solution donnant satisfaction, tant du point de vue technique que du point de vue syndical.

C'est d'ailleurs pourquoi il a été expressément prévu qu'il s'agit d'un régime transitoire.

A un membre qui a demandé des éclaircissements quant au nombre de personnes exerçant une activité accessoire pour lesquelles la commission spéciale d'arbitrage devra trouver une solution, le Ministre a répondu qu'il s'agit, en l'occur-

Aan zowat 120 personen werden terugvorderingen gevraagd. Het betreft vooral kinesisten en kunstenaars. Het onderzoek met betrekking tot de toepassing op hen van de 4 weerhouden criteria kan natuurlijk heel wat tijd in beslag nemen.

Voorts verklaart de Minister, dat de huidige moeilijkheden hun oorsprong vinden in de jaren 1930 toen de regering die met enorme problemen inzake tewerkstelling te kampen had, als gedragslijn had aangenomen elk bijambt of bijbetrekking zoveel mogelijk te weren.

Het probleem heeft inmiddels een grote evolutie doorgemaakt en herhaaldelijk is men het niet eens kunnen worden over de vraag welk criterium moet worden toegepast om uit te maken wanneer een buiten het onderwijs uitgeoefend bijambt al dan niet als hoofdamt dient te worden beschouwd.

De voorgestelde regeling is een eerste stap in de richting van een definitieve oplossing.

In stemming gebracht, worden de artikelen en het gehele wetsontwerp eenparig aangenomen.

De Verslaggever,

H. ADRIAENSENS.

De Voorzitter,

G. CRAEYBECKX-ORIJ.

rence, de $\pm 1\ 400$ personnes. Parmi les quelque 120 personnes auxquelles des restitutions ont été réclamées figurent notamment des kinésithérapeutes et des artistes. Il est évident que l'enquête relative à l'application à ces personnes des 4 critères retenus pourrait prendre pas mal de temps.

Le Ministre a déclaré en outre que l'origine des difficultés actuelles se situe vers les années 1930 : à ce moment, le gouvernement, qui devait faire face à d'énormes problèmes dans le domaine de l'emploi, avait adopté pour ligne de conduite de s'opposer autant que possible à l'exercice de tout emploi ou fonction accessoires.

Le problème a entre-temps considérablement évolué et, à diverses reprises, il a été impossible d'obtenir un accord au sujet du critère applicable en vue de déterminer quand une fonction accessoire exercée en dehors de l'enseignement doit ou non être considérée comme fonction principale.

La réglementation proposée est un premier pas dans la voie d'une solution définitive.

Mis aux voix, les articles et l'ensemble du projet ont été adoptés à l'unanimité.

Le Rapporteur,

H. ADRIAENSENS.

Le Président,

G. CRAEYBECKX-ORIJ.

ERRATUM.

Artikel 1.

In letter b) van de franse tekst wordt het woord « absorbant » vervangen door het woord « comportant ».

ERRATUM.

Article 1.

Au littera b) du texte français, le mot « absorbant » est remplacé par le mot « comportant ».