

Rolnummer 5004
Arrest nr. 130/2011 van 14 juli 2011

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vraag over artikel 12 van het decreet van de Franse Gemeenschap van 19 juli 2001 tot wijziging van het decreet van 4 januari 1999 betreffende de bevorderingsambten en de selectieambten, gesteld door de Raad van State.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit rechter J.-P. Snappe, waarnemend voorzitter, voorzitter M. Bossuyt, en de rechters E. De Groot, L. Lavrysen, J.-P. Moerman, E. Derycke, J. Spreutels, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul en F. Daoût, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van rechter J.-P. Snappe,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. *Onderwerp van de prejudiciële vraag en rechtspleging*

Bij arrest nr. 206.429 van 6 juli 2010 in zake Jean-Luc Talbot tegen de Franse Gemeenschap, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 14 juli 2010, heeft de Raad van State de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schendt artikel 12 van het decreet van 19 juli 2001 tot wijziging van het decreet van 4 januari 1999 betreffende de bevorderingsambten en de selectieambten de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, door een verschil in behandeling in te voeren onder leerkrachten die allen zijn benoemd onder de voorwaarden bepaald in artikel 8, eerste lid, van het voormelde decreet van 4 januari 1999, in zoverre sommigen onder hen, omdat zij alleen beschikken over een ‘ C.N.T.M. ’(bekwaamheidsgetuigschrift middelbare technische normaalleergangen), niet kunnen worden geacht te voldoen aan de voorwaarden om te worden benoemd in de ambten bedoeld in de artikelen 12 en 14 van het decreet van 4 januari 1999 ? ».

Memories zijn ingediend door :

- Jean-Luc Talbot, wonende te 6141 Forchies-La-Marche, rue Yernelle 3;
- de Franse Gemeenschapsregering.

Op de openbare terechtzitting van 18 mei 2011 :

- zijn verschenen :
 - . Mr. F. George *loco* Mr. J. George, advocaten bij de balie te Hoei, voor Jean-Luc Talbot;
 - . Mr. P. Levert, advocaat bij de balie te Brussel, voor de Franse Gemeenschapsregering;
- hebben de rechters-verslaggevers J.-P. Moerman en L. Lavrysen verslag uitgebracht;
- zijn de voornoemde advocaten gehoord;
- is de zaak in beraad genomen.

De bepalingen van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

II. *De feiten en de rechtspleging in het bodemgeschied*

De verzoeker voor de verwijzende rechter is houder van een diploma van hogere secundaire technische leergang, alsook van een bekwaamheidsgetuigschrift middelbare technische normaalleergangen. Sommige van zijn beroepsactiviteiten zijn overigens gevaloriseerd als nuttige ervaring voor het onderwijs.

Hij is sinds 1 september 1992 vast benoemd als leraar technische vakken en beroepspraktijk in het lager secundair onderwijs ingericht door de Franse Gemeenschap. Vanaf het schooljaar 1994-1995 oefent hij tijdelijk het ambt van provisor uit.

Op 24 september 2002 beslist de directeur-generaal van het personeel van het Onderwijs in de Franse Gemeenschap de verzoeker niet in te schrijven voor de vorming en de proeven tot het verkrijgen van de brevetten van studiefunctie, directeur, directeur in het lager secundair onderwijs, provisor, onderdirecteur of onderdirecteur in het lager secundair onderwijs. Die beslissing is nietig verklaard door de Raad van State wegens de onbevoegdheid van de auteur ervan.

Naar aanleiding van dat arrest heeft de minister het dossier opnieuw onderzocht en de inschrijvingsaanvraag van de verzoeker andermaal verworpen. Het betreft de voor de verwijzende rechter bestreden handeling. In die beslissing merkt de minister op dat de verzoeker niet beschikt over een bekwaamheidsbewijs van het hoger niveau, voorwaarde om te worden aangesteld in de ambten waarvoor de vorming wordt ingericht.

De verwijzende rechter merkt op dat, krachtens de artikelen 8, eerste lid, en 23, vierde lid, 1°, van het decreet van de Franse Gemeenschap van 4 januari 1999 betreffende de bevorderingsambten en de selectieambten, in de redactie ervan op het ogenblik dat de bestreden handeling is genomen, geen enkel personeelslid kan deelnemen aan een vorming wanneer het, op het ogenblik van zijn aanvraag tot deelname, niet beschikt over het specifieke bekwaamheidsbewijs dat vereist is voor het bevorderings- of selectieambt waarop die vorming een voorbereiding is.

Echter, om te kunnen worden benoemd als provisor, onderdirecteur of onderdirecteur in het lager secundair onderwijs, moet men, krachtens de artikelen 12, 3°, en 14, 3°, van het voormelde decreet, houder zijn van een bekwaamheidsbewijs van het hoger niveau. Overeenkomstig artikel 12 van het decreet van 19 juli 2001 tot wijziging van het decreet van 4 januari 1999 betreffende de bevorderingsambten en de selectieambten dient, wanneer het bekwaamheidsbewijs dat het een personeelslid mogelijk heeft gemaakt te worden benoemd in een rekruteringsambt bestaat in een basisdiploma en in een nuttige ervaring of een pedagogisch getuigschrift, alleen rekening te worden gehouden met het basisdiploma om te oordelen of die persoon al dan niet beschikt over een bekwaamheidsbewijs van het hoger niveau. Te dezen gaat het enige bekwaamheidsbewijs van de verzoeker dat in aanmerking kan worden genomen dus uit van een inrichting voor secundair onderwijs en vormt het geen bekwaamheidsbewijs van het hoger niveau.

Bovendien kan hij krachtens artikel 13, eerste lid, 3°, van het decreet van 4 januari 1999 niet worden benoemd als studiefunctie of directeur, daar hij geen geaggregeerde van het hoger secundair onderwijs is en niet beschikt over een bekwaamheidsbewijs van het hoger niveau van de derde graad.

De verzoeker voor de verwijzende rechter betwist de bestaanbaarheid van het decreet van 4 januari 1999 met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Hij voert aan dat het decreet, door elke benoeming in de bevorderings- of selectieambten in kwestie afhankelijk te maken van het bezit van een bekwaamheidsbewijs van het hoger niveau, een vereiste formuleert die op geen enkel objectief criterium berust en die ertoe leidt een leraar technische vakken en beroepspraktijk te beletten deel te nemen aan de proeven voor het verkrijgen van de brevetten van studiefunctie, directeur in het lager secundair onderwijs, provisor of onderdirecteur in het lager secundair onderwijs, ook al beschikt die over een belangrijke nuttige ervaring alsook over een bekwaamheidsgetuigschrift van middelbare technische normaalleergangen of over een getuigschrift van pedagogische bekwaamheid en de ambten in kwestie op volkomen bevredigende wijze heeft uitgeoefend.

Na erop te hebben gewezen dat artikel 12 van het decreet van 19 juli 2001 in werking is getreden op 23 augustus 2001 en dus te dezen van toepassing is, merkt de Raad van State op dat hij, in het kader van een nietigverklaringsprocedure, niet ervan kan afzien het Grondwettelijk Hof te verzoeken zich uit te spreken over de aan de Raad van State voorgelegde vraag, waarbij het antwoord erop essentieel is voor het oplossen van het voor hem hangende geschil.

III. *In rechte*

- A -

Standpunt van de verzoekende partij

A.1. De vereiste om houder te zijn van een bekwaamheidsbewijs van het hoger niveau vormt geen objectief criterium van onderscheid. Zij leidt ertoe dat een leraar technische vakken en beroepspraktijk die beschikt over de bekwaamheidsbewijzen die vereist zijn in de zin van het besluit van de Franse Gemeenschapsexecutieve van 22 april 1969 niet kan deelnemen aan de proeven die met name leiden tot het uitreiken van de brevetten van prefect, directeur, provisor of onderdirecteur in het lager secundair onderwijs.

Artikel 12 van het voormelde decreet van 19 juli 2001, in samenhang gelezen met de artikelen 12 en 14 van het voormelde decreet van 4 januari 1999, voert aldus een discriminatie in onder de leerkrachten die allen zijn benoemd onder de voorwaarden bepaald in artikel 19, 1^o, van het decreet van 4 januari 1999.

A.2. De verzoeker voor de Raad van State onderstreept voorts dat het hoofdzakelijk de ambten van provisor, onderdirecteur of onderdirecteur in het lager secundair onderwijs zijn die hem aanbelangen.

Standpunt van de Franse Gemeenschapsregering

A.3. De Franse Gemeenschapsregering onderstreept in de eerste plaats dat het begrip « bekwaamheidsbewijs van het hoger niveau » niet uitdrukkelijk werd omschreven in het decreet van 4 januari 1999. Die lacune werd opgevangen door artikel 12 van het decreet van 19 juli 2001, dat een dergelijk begrip definieert voor de toepassing van de artikelen 10, 11, 12 en 14 van het voormelde decreet van 4 januari 1999.

A.4. Wanneer een verschil in behandeling wordt ingevoerd tussen twee vergelijkbare categorieën van personen, staat het aan de wetgever het criterium van onderscheid te kiezen. Het Hof mag niet in zijn plaats oordelen.

Te dezen heeft de wetgever van de Franse Gemeenschap bij het aannemen van het decreet van 4 januari 1999 willen eisen dat de kandidaten voor het selectieambt van provisor, onderdirecteur of onderdirecteur in het lager secundair onderwijs houder zijn van een bekwaamheidsbewijs van het hoger niveau. Een dergelijke vereiste wordt overigens niet in het geding gebracht door de prejudiciële vraag, die uitsluitend betrekking heeft op artikel 12 van het decreet van 19 juli 2001.

Het staat echter vast dat de verzoeker voor de Raad van State niet beschikt over een bekwaamheidsbewijs van het hoger niveau. Hoewel hij kon worden benoemd in het rekruteringsambt van leraar technische vakken en beroepspraktijk in het lager secundair onderwijs, was dat bovendien in afwijking van de vereisten die daartoe in het algemeen bestaan.

Men mag het begrip basisdiploma overigens niet verwarren met het begrip bekwaamheidsbewijs, waarbij dat laatste, voor de verzoeker voor de Raad van State, bestaat uit drie elementen : een basisdiploma hogere secundaire technische leergang, drie jaren nuttige ervaring en een getuigschrift middelbare technische normaalleergangen.

A.5. De Franse Gemeenschapsregering ziet niet in waarom het onredelijk zou zijn om voor de benoeming in een bevorderings- of selectieambt het bezit van een basisdiploma van het hoger niveau te eisen, aangezien het gaat om ambten met een verantwoordelijkheid binnen een onderwijsinstelling. In dat opzicht dient te worden verwezen naar de memorie van toelichting bij het decreet van 4 januari 1999 waarin met name wordt gepreciseerd dat de bekwaamheden die thans worden verwacht van de beheerders van schoolinstellingen sterk zijn geëvolueerd en thans vergelijkbaar zijn met die van een leider van een middelgrote onderneming.

Het onderscheid dat de in het geding zijnde bepaling maakt, is dus geenszins onevenredig met het nagestreefde doel, dat erin bestaat te verzekeren dat de toekomstige houders van een bevorderings- of selectieambt, dankzij hun vorming, aangetoond door het basisdiploma waarvan zij houder zijn, beschikken over de vereiste bekwaamheden om het ambt uit te oefenen waarvoor zij kandideren. Dat is overigens wat het Hof in zijn arrest nr. 132/2007 heeft geoordeeld.

- B -

B.1. Aan het Hof is gevraagd of artikel 12 van het decreet van de Franse Gemeenschap van 19 juli 2001 tot wijziging van het decreet van 4 januari 1999 betreffende de bevorderingsambten en de selectieambten bestaanbaar is met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in zoverre die bepaling een verschil in behandeling onder leerkrachten invoert door diegenen onder hen die enkel beschikken over een bekwaamheidsgetuigschrift middelbare technische normaalleergangen uit te sluiten van de mogelijkheid om te worden benoemd in de selectieambten bedoeld in de artikelen 12 en 14 van het voormelde decreet van 4 januari 1999.

B.2.1. Zoals het van toepassing is op het voor de verwijzende rechter hangende geschil, bepaalt artikel 12 van het voormelde decreet van 4 januari 1999 :

« Om benoemd te worden in het selectieambt van provisor of onderdirecteur in het onderwijs van de Franse Gemeenschap, moeten de personeelsleden :

1° benoemd zijn ofwel in het ambt van leraar oude talen, van werkplaatsleider, van werkmeester, van coördinator in een centrum voor alternerend onderwijs en vorming, ofwel in het ambt van onderdirecteur in het secundair onderwijs van de lagere graad, ofwel in het ambt van leraar algemene vakken, leraar zedenleer, leraar psychologie, pedagogie en methodologie, leraar bijzondere vakken, leraar technische vakken, leraar beroepspraktijk, leraar technische vakken en beroepspraktijk, begeleider in een centrum voor alternerend onderwijs en vorming, zij het in het secundair onderwijs van de lagere graad of in het secundair onderwijs van de hogere graad, of in de ene en de andere graad;

2° houder zijn van het bekwaamheidsbewijs vereist voor het in 1° bedoelde ambt;

3° houder zijn van een bekwaamheidsbewijs van het hoger niveau ».

B.2.2. Zoals het van toepassing is op het voor de verwijzende rechter hangende geschil, bepaalt artikel 14 van hetzelfde decreet :

« Om benoemd te worden in het selectieambt van onderdirecteur van het lager secundair onderwijs in het onderwijs van de Franse Gemeenschap, moeten de personeelsleden :

1° benoemd zijn ofwel in het ambt van leraar algemene vakken, van leraar oude talen, van leraar zedenleer, van leraar bijzondere vakken, van leraar technische vakken, van leraar

beroepspraktijk, van leraar technische vakken en beroepspraktijk, van begeleider in een centrum voor alternerend onderwijs en vorming, in het secundair onderwijs van de lagere graad;

2° houder zijn van het bekwaamheidsbewijs vereist voor het in 1° bedoelde ambt;

3° houder zijn van een bekwaamheidsbewijs van het hoger niveau ».

B.2.3. Artikel 12 van het voormelde decreet van 19 juli 2001 bepaalt :

« Voor de toepassing van artikelen 10, 11, 12 en 14 van het decreet van 4 januari 1999 betreffende de bevorderingsambten en de selectieambten dient men onder 'bekwaamheidsbewijs hoger niveau' te verstaan als het vereiste diploma, wanneer dit diploma het enige bekwaamheidsbewijs is dat vereist is voor de uitoefening van het recruteringsambt dat toegang verleent tot een van de selectieambten of bevorderingsambten zoals bedoeld in een van deze artikelen, of het basisdiploma wanneer dit bekwaamheidsbewijs bestaat uit een basisdiploma aangevuld met een bekwaamheidsdiploma of met een relevante ervaring en een pedagogisch getuigschrift ».

Het betreft de in het geding zijnde bepaling.

B.2.4. Artikel 2 van het besluit van de Executieve van de Franse Gemeenschap van 22 april 1969 « betreffende de bekwaamheidsbewijzen vereist van de leden van het bestuurs- en onderwijzend personeel, van het opvoedend hulppersoneel, van het paramedisch personeel, van het psychologisch personeel en van het sociaal personeel van de inrichtingen voor voorschools-, lager, buitengewoon, middelbare, technisch, kunstonderwijs, onderwijs voor sociale promotie en niet-universitair hoger onderwijs van de Franse Gemeenschap, alsmede van de internaten die van deze inrichtingen afhangen » bepaalt :

« Worden beschouwd als bekwaamheidsbewijzen van :

1. het hoger niveau van de derde graad :

a) de diploma's van geaggregeerde voor het hoger secundair onderwijs, van doctor, licentiaat, ingenieur of apotheker, uitgereikt overeenkomstig de wetgeving op de academische graden;

b) de andere diploma's van geaggregeerde voor het hoger secundair onderwijs, van doctor, ingenieur, apotheker of licentiaat, uitgereikt door een Belgische universiteit of een daarmee gelijkgestelde inrichting, door een door de wet daartoe gemachtigde inrichting of door een door de Regering opgerichte examencommissie, indien de duur van de studiën ten minste vier jaar bedraagt;

- c) het diploma van hoger technisch onderwijs van de derde graad;
 - d) het diploma van hoger kunstonderwijs van de derde graad;
 - e) het diploma van de officieren die vóór 1 januari 1965, met vrucht hun studies hebben volbracht aan de Oefenschool bij de Koninklijke Militaire School of aan de polytechnische afdeling van die school;
 - f) het diploma van architect of van industrieel ingenieur;
2. het hoger niveau van de tweede graad :
- a) [...]
 - b) het diploma van technisch ingenieur;
 - c) het universitair diploma van burgerlijk conducteur;
 - d) het diploma van een hogere technische school of leergang van de tweede graad;
 - e) het diploma van het hoger kunstonderwijs van de tweede graad;
 - f) het diploma van aspirant-officier ter lange vaart;
3. het hoger niveau van de eerste graad :
- a) het diploma van geaggregeerde voor het lager secundair onderwijs;
 - b) het diploma van kandidaat uitgereikt krachtens de wet op het toekennen van de academische graden;
 - c) de andere diploma's van kandidaat uitgereikt door een Belgische Universiteit, door een inrichting die daarmee gelijkgesteld is of door de wet gemachtigd is, of door één door de Regering samengestelde examencommissie;
 - d) het diploma van een hogere technische school of leergang van de eerste graad;
 - e) het getuigschrift van een middelbare technische normaalleergang;
 - f) het brevet van een aanvullende secundaire beroepsschool;
 - g) het diploma van het hoger kunstonderwijs van de eerste graad;
 - h) het diploma van onderwijzer;
 - i) het diploma van kleuteronderwijzeres;

j) het diploma van opvoeder, uitgereikt door een instelling voor pedagogisch hoger onderwijs van het korte type met volledig leerplan of na de beëindiging van een afdeling 'gespecialiseerde opvoeders' ingericht door het pedagogisch of het sociaal hoger onderwijs voor sociale promotie van het korte type.

[...] ».

B.2.5. Artikel 17, eerste lid, van hetzelfde besluit bepaalt :

« Het getuigschrift middelbare technische normaalleergangen wordt aanvaard evenals het getuigschrift van pedagogische bekwaamheid, voor diverse ambten die in dit besluit worden opgesomd ».

B.3.1. Zoals de verwijzende rechter opmerkt, vloeit uit de in het geding zijnde bepaling voort dat, hoewel de verzoeker voor de Raad van State beschikt over een getuigschrift dat is gelijkgesteld met een bekwaamheidsniveau van het hoger onderwijs van de eerste graad (het getuigschrift middelbare technische normaalleergangen), dat laatste niet in aanmerking kan worden genomen voor de toepassing van de artikelen 12 en 14 van het voormelde decreet van 4 januari 1999, aangezien dat getuigschrift niet het basisdiploma van die leerkracht is. Die laatste is immers vast benoemd als leraar technische vakken en beroepspraktijk in het lager secundair onderwijs rekening houdend met zijn beroepservaring enerzijds, en met het feit dat hij, anderzijds, houder was van een basisdiploma hogere secundaire technische vakken en van een getuigschrift middelbare technische normaalleergangen, dat gelijkwaardig is aan een getuigschrift van pedagogische bekwaamheid.

B.3.2. De in het geding zijnde bepaling is in het decreet van 19 juli 2001 ingevoegd via een amendement waarvoor de volgende verantwoording is gegeven :

« In zoverre sommige personen enig onbegrip hebben geuit omtrent de voorwaarden voor de toegang tot bepaalde selectie- of bevorderingsambten opgesomd in de artikelen 10, 11, 12 en 14 van het decreet van 4 januari 1999 betreffende de bevorderingsambten en de selectieambten, met name op het vlak van het vereiste diploma, strekt het onderhavige amendement ertoe het voornemen van de wetgever hieromtrent te preciseren » (*Parl. St.*, Parlement van de Franse Gemeenschap, 2000-2001, nr. 187/2, p. 2).

B.3.3. Tijdens het debat in voltallige zitting heeft de minister van Cultuur, Begroting, Ambtenarenzaken, Jeugdzaken en Sport verklaard :

« [het amendement wil] de eerste betekenis ervan teruggeven aan het begrip bekwaamheidsbewijs van het hoger niveau zoals het is vereist als voorwaarde om toegang te hebben tot bepaalde selectie- en bevorderingsambten. Men heeft het over werkleider, werkplaatsleider, provisor, onderdirecteur, of nog, onderdirecteur in het lager secundair onderwijs.

Het was de bedoeling van de wetgever om als vereist bekwaamheidsbewijs alleen de basisdiploma's in aanmerking te nemen en niet de pedagogische aanvullende bekwaamheidsbewijzen zoals dat door sommigen kon worden begrepen.

Een en ander diende dus te worden verduidelijkt bij wege van een bepaling die ik via dat amendement heb willen steunen, bepaling van interpretatieve aard in zoverre de rechtszekerheid werd bedreigd. Via die bepaling wordt die thans versterkt » (*C.R.I.*, Parlement van de Franse Gemeenschap, 2000-2001, nr. 17, p. 38).

B.4.1. De decreetgever vermag, teneinde de kwaliteit van het onderwijs van de Franse Gemeenschap te verzekeren, te eisen dat de leden van het leidend personeel van een onderwijsinrichting beschikken over bepaalde bekwaamheden, kwalificaties of vormingen die waarborgen dat zij beschikken over de voor die opdracht vereiste kwaliteiten.

Volgens de parlementaire voorbereiding van het decreet van 4 januari 1999, blijkt immers :

« [dat] de bekwaamheden die vandaag worden verwacht van de beheerders van de onderwijsinstellingen sterk zijn geëvolueerd [...]. Vandaag worden van inrichtingshoofden bekwaamheden verwacht die vergelijkbaar zijn met die van een leider van een middelgrote onderneming [...]. Zij moeten instaan voor het beheer van personeel, materiële en financiële middelen. De beheerders van de onderwijsinstellingen moeten bemiddelaars zijn [...]. De opdracht van het inrichtingshoofd kan zich niet meer beperken tot het vinden in omzendbrieven van antwoorden op allerhande situaties » (*Parl. St.*, Parlement van de Franse Gemeenschap, 1998-1999, nr. 274/1, p. 2).

De provisors en de onderdirecteurs moeten ambten uitoefenen die verwant zijn met dat van het inrichtingshoofd (*ibid.* p. 3).

B.4.2. Het behoort tot de beoordelingsbevoegdheid van de decreetgever te bepalen welke bekwaamheidsbewijzen zijn vereist. Door te bepalen dat het leidend personeelslid van de inrichting houder moet zijn van een bekwaamheidsbewijs van het hoger niveau, waarbij geen rekening wordt gehouden met de getuigschriften van pedagogische bekwaamheid die aanvullend op het basisdiploma zijn verkregen wanneer dat laatste op zich niet het bekwaamheidsbewijs vormt dat is vereist voor het rekruteringsambt, maakt de decreetgever

een keuze die niet onredelijk is, aangezien hij de directieopdrachten toevertrouwt aan personen die, zowel door het diploma dat zij hebben behaald als door de ambten die zij op basis van dat diploma kunnen uitoefenen, kunnen worden verondersteld te beschikken over de kennis en ervaring die vereist is om een onderwijsinstelling te leiden.

B.5. De prejudiciële vraag dient ontkennend te worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

Artikel 12 van het decreet van de Franse Gemeenschap van 19 juli 2001 tot wijziging van het decreet van 4 januari 1999 betreffende de bevorderingsambten en de selectieambten schendt de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet.

Aldus uitgesproken in het Frans en het Nederlands, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op de openbare terechtzitting van 14 juli 2011.

De griffier,

De wnd. voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

J.-P. Snappe