KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 43.176/1

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 24 mei 2007 door de Vlaamse minister van Werk, Onderwijs en Vorming verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering "tot vaststelling van de indienings- en adviseringsprocedure voor voorstellen van nieuwe structuuronderdelen in het voltijds secundair onderwijs", heeft op 14 juni 2007, het volgende advies gegeven:

Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan.

*
* *

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp strekt ertoe om, in uitvoering van artikel 7, § 1, eerste lid, van het decreet van 14 juli 1998 houdende diverse maatregelen met betrekking tot het secundair onderwijs en tot wijziging van het decreet van 25 februari 1997 betreffende het basisonderwijs, de indienings- en adviseringsprocedure vast te stellen voor voorstellen voor het vastleggen van nieuwe structuuronderdelen in het voltijds secundair onderwijs.

2. Het ontwerp vindt dan ook in beginsel rechtsgrond in artikel 7, § 1, eerste lid, van het decreet van 14 juli 1998.

Artikel 4 van het ontwerp belast de Vlaamse Onderwijsraad (VLOR) met het verlenen van advies over het oorspronkelijk voorstel en over het commissierapport. Rechtsgrond daarvoor is te vinden in artikel 69, eerste lid, van het decreet van 2 april 2004 betreffende participatie op school en de Vlaamse Onderwijsraad, dat onder meer bepaalt dat de VLOR de opdracht heeft advies te verstrekken ten behoeve van de regering. Van die bepaling zal daarom eveneens melding moeten worden gemaakt in de aanhef van het ontwerp.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 3

Artikel 3, § 1, van het ontwerpbesluit regelt de samenstelling van de adviescommissie die het voorstel voor het vastleggen van nieuwe structuuronderdelen dient te onderzoeken en te adviseren. Het tweede lid van artikel 3, § 1, bepaalt dat de samenstelling en het voorzitterschap van de commissie worden toevertrouwd aan de "entiteit Curriculum" (1) van het Departement Onderwijs en Vorming (eerste zin) en dat de nominatieve samenstelling kan differentiëren naargelang van het te behandelen voorstel (tweede zin).

Er dient dan ook te worden vastgesteld dat met het ontwerp op een onvolkomen wijze uitvoering wordt gegeven aan de machtiging vervat in artikel 7, § 1, eerste lid, van het decreet van 14 juli 1998. Op grond van die bepaling is het immers zaak van de Vlaamse Regering om de procedure te regelen en dus om de samenstelling van de in het leven geroepen commissie te bepalen. Bovendien wordt een en ander in het ontwerp onduidelijk geregeld: zo bijvoorbeeld worden geen termijnen bepaald waarbinnen de commissie haar advies aan de minister dient te zenden en bevat het ontwerp geen voldoende gespecifieerde criteria voor de selectie van de leden van de commissie.

Artikel 4

Artikel 4 van het ontwerp bepaalt dat de minister het oorspronkelijke voorstel en het rapport van de commissie ter advies voorlegt aan de Vlaamse Onderwijsraad. Het advies van de commissie wordt op grond van artikel 3, § 2, derde lid, van het ontwerp wel toegezonden aan de bevoegde minister, doch dient blijkbaar niet aan de VLOR te worden voorgelegd. Vraag is of dit de bedoeling is.

---

(1) De "entiteit Curriculum" blijkt te staan voor de vroegere "Dienst Voor Onderwijsontwikkeling" vermeld in artikel 9, § 1, van het decreet van 17 juli 1991 betreffende inspectie, Dienst voor Onderwijsontwikkeling en pedagogische begeleidingsdiensten.

Artikel 5

In artikel 5, 2/, van het ontwerp wordt verwezen naar kwalificaties uit de "Vlaamse kwalificatiestructuur". Wat daarmee precies wordt bedoeld is niet meteen duidelijk [(2)]. Ter wille van de rechtszekerheid dient in het ontwerp te worden aangegeven wat daarmee wordt bedoeld.

Artikel 6

Artikel 6 van het ontwerp bepaalt het tijdstip waarop de Vlaamse Regering over een voorstel voor het vastleggen van een nieuw structuuronderdeel dient te beslissen. Als op de uiterste datum geen beslissing is genomen door de Regering wordt het voorstel geacht van rechtswege goedgekeurd te zijn (artikel 6, eerste lid, tweede zin, van het ontwerp). Een voorstel wordt al dan niet voorwaardelijk of onder beding van beperkingen goedgekeurd (artikel 6, tweede lid).

Luidens de toelichting verstrekt door de gemachtigde ambtenaar betekent de goedkeuring van rechtswege dat bij het verstrijken van de goedkeuringstermijn het voorstel ongewijzigd, dit is zoals het oorspronkelijk werd ingediend, wordt geacht te zijn goedgekeurd. De goedkeuring "van rechtswege" houdt volgens de gemachtigde evenwel niet automatisch in dat dit de financiering of subsidiëring van het nieuwe structuuronderdeel als rechtsgevolg heeft.

Met betrekking tot het "al dan niet voorwaardelijk goedkeuren" van het voorstel van een nieuw structuuronderdeel wijst de gemachtigde erop dat een voorwaardelijke goedkeuring onder meer betrekking kan hebben op een beperking tot een bepaalde regio (bijvoorbeeld een havenregio of een textielregio). De goedkeuring "onder beding van beperking" situeert zich naar verluidt op een macro-niveau (voor het gehele onderwijsveld), in tegenstelling tot de voorwaarden voor programmatie door een bepaalde school die zich op micro-niveau situeren.

---

(2) Het begrip "kwalificatiestructuur" komt wel voor in de memorie van toelichting bij het ontwerp van decreet inzake volwassenenonderwijs (*Parl. St.*, Vl. Parl., 2006-2007, nr. 1201/1, 10, 19, 22 en 29), doch niet in de tekst zelf van het ontwerpdecreet (*Parl. St.*, Vl. Parl., 2006-2007, nr. 1201/7).

Het verdient aanbeveling om de betekenis en draagwijdte van de omschrijvingen "van rechtswege goedgekeurd", "al dan niet voorwaardelijk" goedkeuring, en goedkeuring "onder beding van beperkingen" in artikel 6 van het ontwerp nauwkeuriger te bepalen. Zoals het ontwerp is geredigeerd, lijkt de stilzwijgende goedkeuring bijvoorbeeld ook te kunnen worden betrokken op het voorstel zoals het eventueel door de commissie is bijgestuurd (zie artikel 3, § 2, eerste lid, van het ontwerp).

Bovendien moet worden opgemerkt dat bij ontstentenis van termijnen die aan de commissie worden opgelegd, de mogelijkheid bestaat dat door een samenloop van omstandigheden - geen of laattijdig advies van de commissie, te korte resttermijn voor de VLOR of de Vlaamse Regering - niet tijdig een beslissing kan worden genomen, terwijl ook in dat geval het voorstel van rechtswege wordt goedgekeurd. Vraag is of dit de bedoeling van de stellers van het ontwerp is.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	J. BAERT, W. VAN VAERENBERGH,	staatsraden,
	A. SPRUYT, M. TISON,	assessoren van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	A. BECKERS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. R. AERTGEERTS, eerste auditeur-afdelingshoofd.

DE GRIFFIER, DE VOORZITTER,

A. BECKERS M. VAN DAMME