25-11-1988
Vandemeulebroecke

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 24 augustus 1988 door de Gemeenschapsminister van Onderwijs verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van decreet "houdende oprichting van het Vlaams Centrum voor Open Hoger Onderwijs", heeft op 13 oktober 1988 het volgend advies gegeven :

I. DOEL VAN HET ONTWERP.

Het ontwerp van decreet strekt ertoe onder de benaming "Vlaams Centrum voor open hoger onderwijs" bij de Vlaamse Executieve een openbare instelling van categorie B als bedoeld in de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut, op te richten.

Het Centrum heeft als opdracht het open hoger onderwijs in Vlaanderen te organiseren, te coördineren en logistiek te begeleiden (zie artikel 4 van het ontwerp).

Onder open hoger onderwijs moet worden verstaan "het afstandsonderwijs dat onder de vorm van zelfstudiepakketten en van aangepaste begeleiding verzorgd wordt, op een zodanige wijze dat studenten relatief zelfstandig en niet gebonden aan een bepaalde studieplaats hoger onderwijs kunnen volgen" (artikel 2 van het ontwerp).

De universitaire en daarmee gelijkgestelde instellingen en de instellingen van hoger onderwijs van het lange of van het korte type worden betrokken bij de werking van het Centrum. De vertegenwoordigers van deze instellingen zetelen in de raad van bestuur van het Centrum;

.../...

de instellingen zelf kunnen op vrijwillige basis "toetreden" tot het Centrum en, op grond van samenwerkingsakkoorden, hun medewerking verlenen aan de inrichting en de begeleiding van het open hoger onderwijs.

De Executieve richt bovendien, ter begeleiding van de cursisten, regionale studiecentra op.

Het Centrum neemt tenslotte het personeel, het patrimonium, de opdrachten en de rechten en verplichtingen van de v.z.w. "Studiecentrum Open Hoger Onderwijs" (STOHO) over, die thans voor de uitbouw van het open hoger onderwijs instaat.

Uit deze beknopte analyse mag blijken dat het ontwerp enkel een kader schept waarbinnen het open hoger onderwijs zal worden georganiseerd, gecoördineerd en begeleid, en geen regeling naar de inhoud van het open hoger onderwijs bevat.

II. BEVOEGDHEID.

1. Uit de bepaling van artikel 9 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, gelezen in samenhang met artikel 59bis, § 2, 2°, van de Grondwet, volgt dat de decreetgever in onderwijsaangelegenheden instellingen kan inrichten en rechtspersoonlijkheid toekennen, uiteraard op de voorwaarde dat hij aan die instellingen geen opdrachten toewijst die betrekking hebben op materies die door de Grondwet aan de nationale overheid zijn voorbehouden.

Uit de parlementaire voorbereiding van artikel 59bis, § 2, 2°, van de Grondwet blijkt dat het begrip "onderwijs" ruim moet worden geïnterpreteerd en alle vormen van onderwijs, zoals het naschools onderwijs, het buitengewoon onderwijs of het schriftelijk onderwijs, omvat (Gedr. St. Senaat, 1969-1970, nr. 402, p. 21).

Het open hoger onderwijs, waarvoor in het ontwerp een kader wordt uitgewerkt, is voor het geheel of voor een deel duidelijk gericht op een algemene vorming van de belangstellenden en in zijn te verwachten aan te wenden methodes vergelijkbaar met het schriftelijk onderwijs. Het is dan ook inpasbaar in het onderwijs dat, met zijn beperkingen, krachtens artikel 59bis, § 2, 2°, van de Grondwet een gemeenschapsaangelegenheid is.

Zoals uit de in de inleiding van dit advies gemaakte analyse blijkt, regelt het ontwerp het bedoelde open hoger onderwijs niet naar de inhoud. Het bevat geen voorzieningen omtrent leerplicht, onderwijsstructuren, diploma's, toelagen, wedden of schoolbevolkingsnormen. Het raakt evenmin aan de vrije schoolkeuze, noch aan de verhoudingen tussen de diverse onderwijsnetten.

De conclusie mag dan ook zijn dat, op het stuk van de bevoegdheidsverdeling tussen de Staat en de Gemeenschappen, het ontwerp doorgang kan vinden.

2. Uit artikel 4, 9°, van het ontwerp blijkt dat het bedoelde open hoger onderwijs ook op de bijscholing en de volwassenenvorming gericht kan zijn. Uit de commentaar in de memorie van toelichting mag men afleiden dat daarbij aan een soort van permanente opvoeding en van parascolaire vorming wordt gedacht.

De beide materies behoren, overeenkomstig artikel 4, 8° en 12°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, als culturele aangelegenheden voor hun geheelheid tot de bevoegdheid van de Gemeenschappen.

III. ALGEMENE OPMERKINGEN.

1. Zoals het ontwerp is gesteld, is niet duidelijk op welke wijze het Centrum tot stand wordt gebracht.

Volgens artikel 2, § 1, (men moet "artikel 3" lezen want de nummering van het ontwerp is fout) en artikel 5 wordt het Centrum opgericht als een openbare instelling van het type B, dus bij wijze van stichting (1) of, anders gezegd, op eenzijdige beslissing van de decreetgever.

Volgens artikel 3, §§ 2 en 3, is het Centrum evenwel "een associatie van instellingen van hoger onderwijs"; deze kunnen vrij toetreden en uittreden. Die bepalingen kunnen gelezen worden als zou het Centrum bij wijze van vereniging, dus op beslissing van de instellingen van hoger onderwijs, tot stand worden gebracht.

Beide vormen van totstandkoming van een publiekrechtelijk rechtspersoon zijn denkbaar. De keuze van de ene sluit evenwel de keuze van de andere uit.

Volgens de gemachtigde van de Vlaamse Executieve is het wel degelijk de bedoeling van de Vlaamse Executieve het Centrum bij wijze van stichting als een openbare instelling tot stand te brengen. De termen associatie en

.../...

---

(1) Voor de terminologie, zie A. MAST, A. ALEN en J. DUJARDIN, Overzicht van het Belgisch administratief recht, 1986, nr. 96.

in- en uittreden moeten uitsluitend worden gelezen in het licht van de samenwerking tussen het Centrum en de instellingen van hoger onderwijs die aan open hoger onderwijs wensen te doen.

Verder in dit advies wordt onder artikel 3 een tekstvoorstel gedaan om de zoëven omschreven verwarring weg te werken.

2. Met betrekking tot de samenstelling van de raad van bestuur van het Centrum bepaalt artikel 3, § 2 : De raad van bestuur is pluralistisch samengesteld, zodanig dat alle netten en alle levensbeschouwelijke visies "op een billijke wijze vertegenwoordigd zijn".

Die bepaling moet worden samengelezen met de regels omtrent de samenstelling van de raad van bestuur (artikel 9) en de benoeming van de leden ervan (artikel 10).

In de raad van bestuur hebben zitting, acht vertegenwoordigers van de universitaire instellingen, benoemd door de Vlaamse Executieve uit een dubbeltal voorgedragen door de Vlaamse interuniversitaire raad (artikel 9, § 1, 2°, en artikel 10, §§ 1 en 2), en acht vertegenwoordigers van de instellingen van het hoger onderwijs, korte en lange type, benoemd door de Vlaamse Executieve uit een dubbeltal voorgedragen door de voor de bedoelde instellingen representatieve verenigingen van de inrichtende machten van het gesubsidieerd onderwijs, officieel of vrij, enerzijds, en door de inrichtende macht van het rijksonderwijs, anderzijds.

Erop gelet dat de Vlaamse Executieve moet kiezen uit de voorgedragen kandidaten, richt zich de regel dat alle netten en alle levensbeschouwingen "op een billijke wijze" horen vertegenwoordigd te zijn, evenzeer tot de voordragende instanties als tot de benoemende overheid. Dat is al een voldoende reden om de bepaling in artikel 10 op te nemen.

Zelfs dan behouden de woorden "op een billijke wijze vertegenwoordigd zijn" hun onduidelijkheid. Moeten bijvoorbeeld alle netten en strekkingen op een gelijke wijze vertegenwoordigd worden of volstaat een evenredige vertegenwoordiging naargelang van hun vermoede representativiteit ? Of moeten de netten op een gelijke wijze en de filosofische strekkingen naargelang van hun vermoede representativiteit vertegenwoordigd worden ?

In artikel 2, derde lid, b, derde streepje, b), van de wet van 29 mei 1959 tot wijziging van sommige bepalingen van de onderwijswetgeving is met betrekking tot de samenstelling van de Raad van het pluralistisch onderwijs gesteld : "De samenstelling van genoemde Raad zal zo geregeld worden dat geen enkele filosofische of religieuze strekking er over de meerderheid beschikt".

Welke formule ook wordt aangehouden, de desbetreffende bepaling hoort in ieder geval het meest thuis in artikel 10. Zij zal duidelijk ervan moeten doen blijken dat het voorschrift zowel voor de voordragende instanties als voor de benoemende overheid bedoeld is.

.../...

3. In artikel 21 is bepaald dat het Centrum het personeel, het patrimonium, de taken, de rechten en de verplichtingen van de v.z.w. "Studiecentrum Open Hoger Onderwijs" overneemt, met ingang van de dag van inwerkingtreding van het decreet. Men kan die bepaling lezen als zou die v.z.w. bij decreet worden ontbonden, met de gevolgen bepaald in het ontwerp. Met die betekenis gelezen, zou die bepaling op een aantal bezwaren stuiten.

Vooreerst kan de decreetgever de wet van 27 juni 1921 niet wijzigen of daarvan afwijken. Overeenkomstig de bepalingen van deze wet kan, de gevallen van gerechtelijke ontbinding en van ontbinding van rechtswege uitgezonderd, alleen de algemene vergadering van de v.z.w. tot de ontbinding van de vereniging besluiten en de overdracht van haar patrimonium regelen (zie onder meer de artikelen 20 en 24 van die wet).

Daarenboven zou de decreetgever artikel 11 van de Grondwet schenden in de mate waarin hij, vóór enige beslissing ter zake van de algemene vergadering van de vereniging, het patrimonium aan het Centrum toewijst zonder in een voorafgaande en billijke schadeloosstelling te voorzien.

Volgens de wet van 27 juni 1921 en de statuten van de betrokken v.z.w. (2) kan de overdracht van het patrimonium, daarin begrepen de rechten en verplichtingen van de vereniging, pas geschieden nadat de algemene vergadering, overeenkomstig de artikelen 17, §§ 2 en 3, en 20,

.../...

---

(2) Zie Bijlagen tot het Belgisch Staatsblad van 10 maart 1988.

eerste en tweede lid, van de statuten, tot de ontbinding heeft besloten en, overeenkomstig artikel 21 van de statuten, haar patrimonium aan het Centrum heeft overgedragen. Volgens artikel 20, tweede lid, van de statuten wordt, met het oog op het ontbinden van de vereniging, de algemene vergadering bijeengeroepen "binnen de maand na het inwerking treden van het door de overheid ingesteld initiatief voor Open Hoger Onderwijs in Vlaanderen".

Uit wat voorafgaat volgt dat de ontbinding van de bedoelde vereniging, met de eraan verbonden gevolgen, zaak is en blijft van de algemene vergadering van de vereniging. De rol van de decreetgever beperkt zich ertoe en moet zich ertoe beperken het Centrum ertoe te machtigen het personeel, het patrimonium, de rechten en de verplichtingen van de vereniging over te nemen, en, zo nodig, daartoe met de vereniging een overeenkomst te sluiten. De tekst ware duidelijker in die zin geredigeerd.

4. Tenslotte moet worden opgemerkt dat de bepalingen van het ontwerp niet steeds op concrete wijze worden toegelicht in de memorie van toelichting.

In sommige gevallen is er tegenstrijdigheid tussen de ontworpen bepaling en de gegeven verklaring (zie artikel 17, § 1, van het ontwerp); in andere gevallen reikt de toelichting verder dan uit de tekst van de bepaling mag worden afgeleid (zie artikel 20 van het ontwerp). Het verdient dan ook aanbeveling de memorie van toelichting aan een nieuw onderzoek te onderwerpen en ze met het ontwerp in overeenstemming te brengen.

.../...

IV. BIJZONDERE OPMERKINGEN.

Artikel 1.

Overeenkomstig artikel 19, § 1, tweede lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, volstaat een verwijzing naar artikel 59bis van de Grondwet in zijn geheel. Men schrappe bijgevolg "§ 2, 2°".

Artikel 2.

Voor de bepaling van het begrip open hoger onderwijs wordt een beroep gedaan op de term "afstandsonderwijs". Gelet op het nieuwe karakter van die term is het aangewezen, bij ontstentenis van een inhoudelijke regeling van het open hoger onderwijs, ook deze term in het ontwerp te definiëren.

Voor een goede lezing van het ontwerp kan het bovendien geraden zijn ook de "instellingen van hoger onderwijs" nader te omschrijven.

Volgend tekstvoorstel wordt in overweging gegeven :

"Artikel 2.-

Voor de toepassing van dit decreet dient te worden verstaan onder :

1° open hoger onderwijs : het afstandsonderwijs dat op het niveau van het hoger onderwijs wordt georganiseerd;

2° afstandsonderwijs : het onderwijs dat onder de vorm van zelfstudiepakketten en met een aangepaste begeleiding derwijze verstrekt wordt dat de cursisten op een zelfstandige wijze onderwijs kunnen volgen, zonder aan een bepaalde studieplaats gebonden te zijn;

3° instellingen van hoger onderwijs : de universitaire en daarmee gelijkgestelde instellingen, bedoeld in artikel 37 van de gecoördineerde wetten van 31 december 1949 op het toekennen van de academische graden en het programma van de universitaire examens alsmede de instellingen van hoger onderwijs van het korte en van het lange type, bedoeld in artikel 2 van de wet van 6 juli 1970 betreffende de algemene structuur van het hoger onderwijs".

Artikel 3.

Overeenkomstig paragraaf 3, tweede zin, moeten de instellingen van hoger onderwijs die hun medewerking verlenen aan het Centrum, "de beginselen" aanvaarden die in dit decreet zijn vastgelegd.

Het is niet duidelijk of daarmee het principe van de pluralistische samenstelling van de raad van bestuur (artikel 3, § 2, van het ontwerp) en het principe van de samenwerking tussen het Centrum en de onderwijsinstellingen worden bedoeld, dan wel de algemene regels die de organisatie van het Centrum en de organisatie en coördinatie van het open hoger onderwijs betreffen.

.../...

Zowel de tekst van het ontwerp als de commentaar bij die bepaling zijn op dit punt aan verduidelijking toe.

De bepalingen van paragraaf 4 en paragraaf 5 horen niet thuis in een artikel dat de oprichting van het Centrum regelt. Zij kunnen worden opgenomen in hoofdstuk V - Studiebegeleiding.

Om redenen van samenhang en leesbaarheid lijkt het daarentegen aangewezen om de bepalingen van de artikelen 5 (betreffende de toepassing van de wet van 16 maart 1954) en 18 (betreffende de vestiging van de zetel van het Centrum) in dit artikel in te lassen.

Rekening gehouden met hetgeen boven in dit advies onder de algemene opmerkingen 1 en 2 is gesteld, wordt het volgende tekstvoorstel in overweging gegeven :

"Artikel 3.-

§ 1. Bij de Vlaamse Executieve wordt onder de benaming "Vlaams Centrum voor open hoger onderwijs", hierna "het Centrum" genoemd, een openbare instelling met rechtspersoonlijkheid opgericht, ingedeeld in de categorie B bedoeld in de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut (3).

.../...

---

(3) De laatste zinsnede heeft mede tot gevolg dat, door een toepassing van het procédé van regeling bij verwijzing, ook na de inwerkingtreding van de wet van 8 augustus 1988 die de bijzondere wet van 8 augustus 1980 heeft gewijzigd, het Centrum aan de bepalingen van de wet van 16 maart 1954 onderworpen zal blijven.

De Executieve bepaalt de vestigingsplaats van de zetel van de instelling.

§ 2. Het Centrum wordt geleid door een raad van bestuur, samengesteld op de wijze bepaald in de artikelen 9 en 10.

§ 3. De instellingen voor hoger onderwijs werken op vrijwillige basis samen met het Centrum. De samenwerking wordt bij overeenkomst geregeld.

De instellingen verbinden zich ertoe ... (in te vullen al naar de beslissing van de Vlaamse Executieve)".

Artikel 4.

De inleidende zin zou beter als volgt zijn gesteld :

"Het Centrum heeft inzonderheid als opdracht, in samenwerking met de instellingen van hoger onderwijs : ...".

In 2° wordt volgens de gemachtigde ambtenaar met "programmeren" bedoeld, het plannen in fasen en niet het bepalen van leerprogramma's.

In 4° wordt, wat de samenwerking met buitenlandse diensten betreft, een voorrangsregeling ten voordele van diensten "binnen het Nederlandse taalgebied" voorgeschreven. Volgens de memorie van toelichting wil dat zeggen dat naar een optimale samenwerking met de Open Universiteit Nederland dient te worden gestreefd.

.../...

Het is zeer de vraag of de betrokken bepaling in het ontwerp hoort te worden aangehouden. Men zou ze inderdaad kunnen lezen als een beperking in de beleidskeuze van de verantwoordelijken van het Centrum, wat, te oordelen naar de memorie van toelichting, niet de bedoeling is.

Uit artikel 2 volgt dat de studiebegeleiding een essentieel bestanddeel vormt van het begrip open hoger onderwijs (zie tekstvoorstel, 1° en 2°).

In 6° zijn de woorden "en van de studiebegeleiding" dan ook overbodig.

In fine van 7° kunnen de woorden "aan de burgers" zonder bezwaar geschrapt worden.

Artikel 5.

De bepaling van dit artikel hoort, zoals hiervoor reeds is opgemerkt, thuis in artikel 3 van het ontwerp.

De in fine van artikel 5 aangehaalde omzettingsregel is overbodig, vermits hij reeds vervat is in artikel 13, § 5, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, zoals die alsnog luidt; hij is bovendien niet bestaanbaar met artikel 13, § 6 van de bijzondere wet in zover eruit zou volgen dat ook voor de toepassing van artikel 11, § 1, van de wet van 16 maart 1954 de nationale minister die het openbaar ambt in zijn bevoegdheid heeft zou moeten worden vervangen door de Vlaamse Executieve.

Om die dubbele reden is de omzettingsregel niet opgenomen in het tekstvoorstel voor artikel 3.

Artikel 5 van het ontwerp valt aldus weg; de erop volgende artikelen dienen vernummerd te worden.

Artikel 6.

In paragraaf 2 leze men :

"De Executieve raadpleegt de raad van bestuur over een voorontwerp van decreet of ontwerp van besluit dat betrekking heeft op het Centrum of op het personeel ervan.

De raad van bestuur ...".

In het tweede lid van die paragraaf verdient het aanbeveling uitdrukkelijk te vermelden wie over de inkorting van de termijn beslist.

Tenslotte lijkt het aangewezen de bepalingen van de paragrafen 3 en 4 in een paragraaf samen te brengen.

Die paragraaf wordt dan als volgt gesteld :

"§ 3. Het Centrum kan alle handelingen verrichten die rechtstreeks of zijdelings, geheel of gedeeltelijk, kunnen bijdragen tot de verwezenlijking van zijn taak.

In het kader van die taak mag het Centrum opdrachten uitvoeren voor derden".

Artikel 7.

De inleidende zin kan beter worden gesteld als volgt : "Het Centrum beschikt over : ...".

.../...

Het is niet duidelijk welke de bedoelde herkomst of aard is van de in 2° vermelde "andere toelagen van allerlei aard".

In 3° wordt verwezen naar de bepaling van artikel 12, § 3, van de wet van 16 maart 1954. Die verwijzing is overbodig, in zover zij een herhaling is van de regel vervat in artikel 13, § 3, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 en van het bepaalde in het oorspronkelijke artikel 5 van het ontwerp (opgenomen in het tekstvoorstel voor artikel 3).

Het volstaat dan ook te schrijven :

"3° leningen;".

Er moet evenwel worden opgemerkt dat in het ontwerp niet is bepaald binnen welke grenzen het Centrum leningen mag aangaan (zie artikel 12, § 1, van de wet van 16 maart 1954).

In 4° zijn onder de "inkomsten uit zijn werkzaamheden" ook begrepen de in 7° bedoelde vergoedingen voor cursussen, studiebegeleiding en evaluatie, zijnde vergoedingen voor allerhande materiële prestaties.

Voorgesteld wordt beide teksten tot één bepaling om te werken, te redigeren als volgt :

"4° de inkomsten uit eigen werkzaamheden, inzonderheid de vergoedingen voor cursussen, studiebegeleiding en evaluatie;".

In 5° schrijve men : "de inkomsten uit schenkingen en legaten".

.../...

Artikel 8.

Volledigheidshalve schrijve men in fine : "of erop zakelijke rechten vestigen".

Artikel 9.

In de inleidende zin wordt het woord "namelijk" beter vervangen door "te weten".

In paragraaf 2 wordt in 2° gesteld dat "een vertegenwoordiger van de minister uit de nationale regering die het hoger onderwijs onder zijn bevoegdheid heeft" met raadgevende stem deelneemt aan de vergaderingen van de raad van bestuur. Vraag is of die mogelijkheid van deelneming behouden zal blijven eenmaal het nieuwe artikel 59bis in werking zal zijn getreden.

In paragraaf 3 leze men in de inleidende zin : "... met derden, kunnen met raadgevende stem aan de vergaderingen van de raad van bestuur deelnemen :

...".

Voortgaande op de toelichting welke aan de Raad van State is verstrekt, leze men in de opsomming :

"1° drie personen aangewezen door de werkgeversorganisaties die in de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen vertegenwoordigd zijn;

.../...

2° drie personen aangewezen door de werknemersorganisaties die in de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen vertegenwoordigd zijn;

3° drie personen aangewezen door de socio-culturele organisaties die in de Hoge Raad voor Volksontwikkeling vertegenwoordigd zijn".

In paragraaf 4 is sprake van de leidend ambtenaar. Voorgesteld wordt de bepalingen die deze ambtenaar betreffen en over het ontwerp zijn verspreid, samen te brengen in artikel 15, § 5, van het ontwerp.

Artikel 10.

Het is niet duidelijk welke verenigingen als "representatieve verenigingen van inrichtende machten van het gesubsidieerd onderwijs" moeten worden beschouwd. Evenmin kan worden uitgemaakt door wie en op grond van welke criteria over het bestaan van die representativiteit wordt beslist.

Artikel 11.

Men schrappe de indeling in paragrafen en schrijve dan in de tweede zin : "Zij benoemt ...".

.../...

Artikel 12.

Paragraaf 2 bepaalt dat "elk mandaat een einde (neemt) wanneer de betrokkene de hoedanigheid verliest die aanleiding was voor zijn benoeming".

Uit de lezing van de artikelen 9, § 1, en 10 volgt dat als enige voorwaarde voor benoeming wordt gesteld de voordracht als vertegenwoordiger van het universitair of van het hoger onderwijs.

In die context kan enkel de intrekking van die voordracht worden beschouwd als "het verlies van de hoedanigheid die aanleiding was voor zijn benoeming".

Vraag is of zulks de bedoeling is van de stellers van dit ontwerp.

Voor paragraaf 3 wordt het volgende tekstvoorstel in overweging gegeven :

"§ 3. De Executieve voorziet onverwijld in de vervanging van het lid dat voortijdig ophoudt zijn mandaat uit te oefenen. Het nieuwe lid voltooit het mandaat van zijn voorganger".

Artikel 13.

Het eerste lid ware beter als volgt gesteld :

.../...

"Artikel 13.-

De raad van bestuur stelt uit zijn leden een bureau samen, bestaande uit de voorzitter, de twee ondervoorzitters en twee leden, waarvan het ene gekozen wordt uit de leden bedoeld in artikel 9, § 1, 2°, het andere uit de leden bedoeld in artikel 9, § 1, 3°".

De eerste zin van het tweede lid wordt best opgenomen in artikel 15, § 4, van het ontwerp.

Artikel 14.

Het reglement van orde zal "onder meer" de bevoegdheidsdelegaties aan de voorzitter, het bureau of de leidend ambtenaar regelen.

Men mag aannemen dat in dat reglement ook zullen worden geregeld de wijze van bijeenroeping en beraadslaging van de raad van bestuur en van het bureau, de periodiciteit van hun vergaderingen, het aanwezigheidsquorum, de voorwaarden waaronder het Centrum een beroep kan of moet doen op deskundigen enz., punten waarover het ontwerp geen uitsluitsel geeft en waaromtrent best duidelijkheid wordt gebracht.

Uit de laatste zin van het artikel volgt dat bij het uitblijven van een beslissing van de Vlaamse Executieve, het reglement van orde volkomen uitwerking zal verwerven door het enkele verloop van de termijn.

.../...

Het is niet aangewezen een dergelijke vorm van goedkeuring in te stellen voor een reglement dat de werking van een openbare instelling nader organiseert. Eensdeels heeft dat reglement een regelend karakter, anderdeels is de goedkeuring in dit geval door de Vlaamse Executieve een belangrijk element in de uitoefening van het administratief toezicht dat aan de Vlaamse Executieve toekomt.

Die zin dient dan ook geschrapt te worden.

Artikel 15.

In paragraaf 1 lijkt het correcter te schrijven :

"§ 1. De Executieve bepaalt het geldelijk en administratief statuut van het personeel en stelt de personeelsformatie vast".

In paragraaf 2 wordt, in afwachting dat de Executieve een personeelsstatuut heeft vastgesteld, door de decreetgever bij wijze van overgangsmaatregel in een voorlopige regeling van de rechtstoestand van het personeel voorzien. Met die bepaling verhindert de decreetgever geenszins de uitoefening van de bevoegdheid welke de Vlaamse Executieve op dat punt ontleent aan artikel 13, § 3, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 en artikel 11 van de wet van 16 maart 1954 (vergelijk het Arrest van het Arbitragehof, nr. 35 van 22 april 1987).

.../...

Evenwel, door ermee te volstaan het personeel van het Centrum voorlopig te onderwerpen aan "de regels van toepassing op het vergelijkbaar overheidspersoneel", stelt het ontwerp geen werkzame regel vast. Minstens moet worden verwezen naar een bepaald statuut of bepaalde delen van een statuut dat men toepasbaar wil maken.

+

Volgens paragraaf 3 benoemt de raad van bestuur de personeelsleden van het Centrum, met uitzondering van de leidend ambtenaar.

Het is niet gebruikelijk dat een raad van bestuur alle benoemingen doet. Bepaalde benoemingen worden doorgaans gedelegeerd. In artikel 14 van het ontwerp wordt de mogelijkheid van dergelijke delegaties overigens mogelijk gemaakt, via een voorziening in die zin in het reglement van orde.

Paragraaf 3 kan dan ook beter geformuleerd worden als volgt :

"§ 3. De leidend ambtenaar uitgezonderd, benoemt de raad van bestuur de personeelsleden van het Centrum, onverminderd de delegaties welke met toepassing van het bepaalde in artikel 14 op dat punt kunnen worden toegestaan".

+

In paragraaf 4 schrijve men "benoemt".

Rekening gehouden met boven in dit advies gedane suggesties, stelle men de bepaling van paragraaf 4 als volgt :

"§ 4. De leidend ambtenaar, die op de voordracht van de raad van bestuur door de Executieve wordt benoemd, staat in voor de goede werking van het Centrum en leidt het personeel.

Hij woont de vergaderingen van de raad van bestuur en van het bureau bij met raadgevende stem en voert hun beslissingen uit.

Hij vertegenwoordigt het Centrum in gerechtelijke en buitengerechtelijke handelingen".

De laatste zin neemt de bepaling van artikel 20 van het ontwerp over; dat artikel dient dan ook niet meer te worden aangehouden.

Artikel 16.

De volgende redactie wordt in overweging gegeven :

"Artikel 16.-

De organisatie van de studiebegeleiding wordt geregeld door de Executieve, op het voorstel van de raad van bestuur.

Ter toepassing van de regeling bedoeld in het eerste lid, sluit het Centrum overeenkomsten met de medewerkende instellingen van hoger onderwijs".

.../...

Artikel 17.

Uit de tekst van die bepaling blijkt dat de regionale studiecentra bedoeld zijn als plaatselijke diensten van het Centrum (paragraaf 3); zij worden door de Vlaamse Executieve opgericht.

Er mag worden opgemerkt dat, in tegenstelling met wat uit de commentaar bij dit artikel kan worden geconcludeerd, de autonomie van het Centrum op dit punt beperkt wordt ten voordele van de Vlaamse Executieve.

De tekst van het ontwerp en de toelichting moeten dus op elkaar afgestemd worden.

+

Zoals de bepaling van artikel 17, § 1, is gesteld, beslist de Vlaamse Executieve vrij over de oprichting van de regionale studiecentra. Die tekst wijkt evenwel af van de bepaling van artikel 3, § 5, van het ontwerp dat de verplichting inhoudt om studiecentra op te richten.

Aan de Raad van State is meegedeeld dat de vrije beslissingsbevoegdheid, die door de bepaling van paragraaf 1 van dit artikel aan de Vlaamse Executieve lijkt te worden toegekend, enkel slaat op de oprichting van de bijkomende studiecentra.

.../...

Die bedoeling blijkt noch uit de ontworpen bepaling noch uit de commentaar bij die bepaling.

Voorgesteld wordt de bepaling van artikel 3, § 5, in paragraaf 1 op te nemen en deze te redigeren als volgt :

"§ 1. Op voorstel van de raad van bestuur richt de Executieve zes regionale studiecentra op en bepaalt zij hun vestigingsplaats.

De regionale studiecentra worden opgericht, een in de provincie Antwerpen, een in de provincie Limburg, een in de provincie Oost-Vlaanderen, een in de provincie West-Vlaanderen, een in de administratieve arrondissementen Halle-Vilvoorde en Leuven en een in Brussel-Hoofdstad.

Op voorstel van de raad van bestuur kan de Executieve bijkomende studiecentra oprichten en hun vestigingsplaats bepalen".

De inleidende zin van paragraaf 2 kan beter als volgt worden geschreven :

"§ 2. Het regionaal studiecentrum heeft als opdracht :".

Hoofdstuk VI.

Men vervange het opschrift door : "Slotbepalingen".

.../...

Artikelen 18 en 20.

De bepalingen vervat in de artikelen 18 en 20 van het ontwerp zijn opgenomen in de tekstvoorstellen welke boven in dit advies zijn gedaan, respectievelijk voor artikel 3, § 1, en artikel 15, § 4.

Artikel 19.

De gemachtigde heeft verklaard dat met de "toelagen" onder meer worden bedoeld de presentiegelden, de reis- en verblijfvergoedingen en andere die traditioneel steeds als "vergoedingen" worden aangeduid.

De woorden "en toelagen" moeten dan ook uit de bepaling geweerd worden.

Artikel 21.

Voor de opmerkingen bij dit artikel mag worden verwezen naar de algemene opmerkingen, punt 3.

Artikel 22.

Dit artikel kent aan de Executieve de bevoegdheid toe, om in de plaats van de raad van bestuur, gedurende zes maanden te rekenen vanaf de inwerkingtreding van het besluit tot vaststelling van de personeelsformatie, de personeelsleden te benoemen.

Het is zonder meer duidelijk dat deze bepaling, zoals ze is gesteld, alleen afwijkt van artikel 15, § 3, dat de raad van bestuur belast met het benoemen van de personeelsleden.

De Executieve zal, bij het uitoefenen van die bevoegdheid, gebonden zijn door de bepalingen van het personeelsstatuut of die van de voorlopige regeling welke, zoals hierboven onder artikel 15 is opgemerkt, in het decreet moet worden aangewezen.

De kamer was samengesteld uit

de Heer	: H. COREMANS,	kamervoorzitter,
de Heer Mevrouw	: J. VERMEIRE, : S. VANDERHAEGEN,	staatsraden,
de Heren	: S. FREDERICQ, F. DE KEMPENEER,	assessoren van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	: A. BECKERS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. J. BAERT, adjunct-auditeur.

DE GRIFFIER, DE VOORZITTER,

A. BECKERS. H. COREMANS.