

Handwritten signature: H. Vandemulder

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, achtste kamer, op 22 december 1989 door de Gemeenschapsminister van Onderwijs verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Executieve "tot vaststelling van het bedrag van de werkingstoelagen voor het secundair onderwijs met volledig leerplan, ingericht overeenkomstig de bepalingen van de wet van 19 juli 1971 betreffende de algemene structuur en de organisatie van het secundair onderwijs", heeft op 28 december 1989 het volgende advies gegeven :

Het voor advies voorgelegde ontwerp-besluit strekt ertoe het bedrag vast te stellen van de werkingstoelagen voor het secundair onderwijs met volledig leerplan, dat overeenkomstig artikel 1 van de wet van 19 juli 1971 betreffende de algemene structuur en de organisatie van het secundair onderwijs bestaat uit :

- het algemeen secundair onderwijs;
- het technisch secundair onderwijs;
- het beroepssecundair onderwijs;
- het kunstsecundair onderwijs.

Als rechtsgrond voor de ontworpen regeling wordt, in het eerste lid (1) van de aanhef, artikel 32, § 2, van de wet van 29 mei 1959 tot wijziging van sommige bepalingen van de onderwijswetgeving aangewezen.

Dit artikel 32, § 2, stelt m.b.t. het onderwijs dat in het ontwerp-besluit aan de orde is, enerzijds, zelf het bedrag van de werkingstoelage vast voor wat het "middelbaar onderwijs" wordt genoemd en draagt, anderzijds, aan de Koning de bevoegdheid op om voor het "technisch onderwijs" en het "kunstonderwijs" het bedrag van de werkingstoelage

.../...

- (1) De wet van 19 juli 1971, waarnaar in het tweede lid van de aanhef wordt verwezen, behelst geen enkel voorschrift m.b.t. werkingstoelagen en kan de ontworpen regeling dus in geen geval tot rechtsgrond dienen.

te bepalen, met dien verstande dat dit bedrag ten minste 6.040 frank - m.a.w. hetzelfde bedrag als datgene dat artikel 32, § 2, voor het middelbaar onderwijs vaststelt - en ten hoogste 7.890 frank mag bedragen per regelmatig ingeschreven leerling.

Het aanwenden van die bepaling van de wet van 29 mei 1959 als rechtsgrond voor het ontworpen besluit stuit op verscheidene moeilijkheden.

Vooreerst dient te worden vastgesteld dat het bepaalde in artikel 32, § 2, slechts op een gebrekkige wijze aansluit bij de organisatie van het secundair onderwijs zoals die door de voornoemde wet van 19 juli 1971, en nog meer door het ter uitvoering van die wet vastgestelde besluit van de Vlaamse Executieve van 5 april 1989 thans is geregeld.

In de wet van 19 juli 1971 en het besluit van 5 april 1989 komt immers niet alleen niet meer de term "middelbaar onderwijs" voor, maar bovendien vermelden die wet en dat besluit twee onderwijsvormen welke niet als dusdanig voorkomen in artikel 32, § 2, nl. het "algemeen secundair onderwijs" en het "beroepssecundair onderwijs".

Een bijkomende moeilijkheid is dat het uitvoeringsbesluit van 5 april 1989, wat het eerste leerjaar van het secundair onderwijs betreft, geen enkel onderscheid maakt tussen de diverse onderwijsvormen en derhalve, strikt

.../...

genomen, niet toelaat uit te maken welke van de twee in artikel 32, § 2, voorkomende regelingen inzake werkingstoelagen op dat leerjaar van toepassing is.

Artikel 32, § 2, vierde lid, van de wet van 29 mei 1959 biedt ter zake wel enige uitweg, vermits het, wat de werkingstoelagen betreft, de Koning (thans : de Executieve) machtigt de gelijkwaardigheid te bepalen van de overeenkomstig de wetten van 7 juli 1970 en van 19 juli 1971 georganiseerde graden, cyclussen, afdelingen en opties met de afdelingen voor middelbaar onderwijs, technisch onderwijs of kunstonderwijs.

Alleszins moet evenwel worden vastgesteld dat, in de mate dat de onderwijsvormen zoals zij door de wet van 19 juli 1971 en het uitvoeringsbesluit van 5 april 1989 geregeld zijn, als "middelbaar onderwijs" in de zin van artikel 32, § 2, van de wet van 29 mei 1959 zouden te beschouwen zijn, er geen ruimte is voor de Vlaamse Executieve om ter zake een regeling te treffen, aangezien voor die onderwijsvormen de wet zelf een vast bedrag bepaalt.

De draagwijdte van de in artikel 32, § 2, tweede lid, van de wet van 29 mei 1959 verleende delegatie moet bovendien worden gerelativeerd, gelet op de bepaling van artikel 17, § 5, die in de Grondwet werd ingevoegd op 15 juli 1988.

Luidens die bepaling moeten immers "de inrichting, erkenning of subsidiëring van het onderwijs door de Gemeenschap word(en) geregeld door de wet of het decreet".

Daaruit volgt dat voortaan "essentiële beschikkingen inzake onderwijs ... door verkozen organen (moeten) vastgelegd worden" (Gedr. St., Senaat, B.Z. 1988, nr. 100-1/1°, p. 7).

Uit wat voorafgaat moet worden geconcludeerd dat er voor het treffen van de regeling zoals ze thans voorligt geen voldoende rechtsgrond voorhanden is en dat het, gelet op het bepaalde in artikel 17, § 5, van de Grondwet, zelfs nodig is dat de essentiële elementen van die regeling - m.a.w. vrijwel alle voorschriften van het ontwerp - bij decreet dienen te worden vastgesteld.

Ten slotte moet ook nog worden opgemerkt dat, in zoverre voor bepaalde instellingen de ontworpen regeling nadeliger zou zijn dan de bestaande, de Executieve evenmin over een voldoende rechtsgrond beschikt om aan de regeling terugwerkende kracht te verlenen.

De kamer was samengesteld uit

de Heren :	J. NIMMEGEERS,	staatsraad - voorzitter,
	W. DEROOVER,	staatsraden,
	J. VERMEIRE,	
Mevrouw :	F. LIEVENS,	griffier.

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

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

F. LIEVENS.

J. NIMMEGEERS.