

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 22 november 1991 door de Gemeenschapsminister van Onderwijs verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Executieve "betreffende de opvangcentra", heeft op 12 december 1991 het volgend advies gegeven :

1. Het voor advies voorliggend ontwerp van besluit van de Executieve heeft als onderwerp de organisatie van de opvangcentra van het Gemeenschapsonderwijs. Met opvangcentra worden bedoeld de internaten gehecht aan de medisch-pedagogische instituten en aan de instituten voor buitengewoon secundair onderwijs van het Gemeenschapsonderwijs, welke op schoolvrije dagen opengesteld worden voor de opvang van de interne leerlingen en, in uitzonderlijke gevallen, van de externe leerlingen van het buitengewoon onderwijs van de Gemeenschap (artikel 1 van het ontwerp).

Het ontwerp regelt inzonderheid :

- het principe dat de Vlaamse Gemeenschap (1) tijdens schoolvrije dagen internaten permanent kan openstellen voor de opvang van de interne (en in sommige gevallen externe) leerlingen van het buitengewoon onderwijs (artikel 1);
- de toegang tot de opvangcentra (artikel 3) en de controle daarop (artikel 4, 1°);
- de programmatie- en rationalisatienormen voor de opvangcentra (artikelen 5 tot 10) en de controle daarop (artikel 4, 2° en 3°);

(1) Lees : de Autonome Raad voor het Gemeenschapsonderwijs, aangezien aan die instelling, met toepassing van artikel 17, § 2, van de Grondwet, de inrichtende macht voor het gemeenschapsonderwijs is overgedragen (artikel 4 van het bijzonder decreet van 19 december 1988 betreffende de Autonome Raad voor het Gemeenschapsonderwijs).

- de personeelsomkadering, dit is het urenpakket (artikelen 11 tot 17), en de regularisatie van de urenpakketten die tot nog toe aan de drie bestaande opvangcentra zijn toegekend (artikel 22);
- de prestatieregeling van het personeel van de opvangcentra (artikel 18), de bekwaamheidsbewijzen en de bezoldigingsregeling (artikelen 19 tot 21).

2. Vraag is of de voorliggende regeling kadert in de onderwijsbevoegdheid, waarvoor de Gemeenschappen luidens artikel 59bis, § 2, 2°, van de Grondwet bevoegd zijn of integendeel deel uitmaakt van het beleid inzake minder-validen, waarvoor de Gemeenschappen bevoegd zijn op grond van artikel 5, § 1, II, 4°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen. Die vraag is relevant omdat in het eerste geval moet worden nagegaan of de regeling genomen is met inachtneming van het legaliteitsprincipe vervat in artikel 17, § 5, van de Grondwet en in het tweede geval, voor de regeling geen rechtsgrond kan worden gevonden in de wetten en decreten die het onderwijs betreffen.

3. In artikel 2, § 1, van het decreet van 27 maart 1991 betreffende de rechtspositie van bepaalde personeelsleden van het Gemeenschapsonderwijs wordt gesteld dat het personeel van de opvangcentra onder de toepassing valt van het decreet. Men mag daaruit concluderen dat, althans voor het Gemeenschapsonderwijs, dat personeel onderwijspersoneel is en dat dienvolgens, de opvangcentra door de Vlaamse de-

.../...

creetgever worden beschouwd als een soort van onderwijs, dat aanleunt bij het buitengewoon onderwijs (1).

Voor dat onderwijs zoals voor elk ander onderwijs geldt dat krachtens artikel 17, § 5, van de Grondwet, de normeringsbevoegdheid, wat de essentiële elementen van de regeling betreft, bij de wetgever c.q. de decreetgever berust en door de Vlaamse Executieve slechts kan worden uitgeoefend in zover de wet- of decreetgever haar daartoe delegatie heeft verleend en de criteria voor de verdere uitwerking van de regeling heeft aangegeven.

Het lijkt geen twijfel dat de Vlaamse Executieve voor de nadere regeling van de rechtstoestand van de betrokken personeelsleden onder meer wat betreft de vaststelling van het urenpakket (artikelen 11 tot 17 en 22), de prestatieregeling (artikel 18) en de bekwaamheidsbewijzen (artikelen 19 en 20) rechtsgrond kan vinden inzonderheid in artikel 3, 6°, 9°, 10° en 12° van het eerder genoemd decreet van 27 maart 1991.

Voor de oprichting en de organisatie van en het toezicht op de opvangcentra zelf (artikelen 1 tot 10 van het

(1) In het advies van de Raad van State L. 20.414/1 van 10 januari 1991 bij het ontwerp dat het decreet van 27 maart 1991 betreffende de rechtspositie van bepaalde personeelsleden van het Gemeenschapsonderwijs is geworden, is opgemerkt : "Met "opvangcentra" worden, zoals aan de Raad van State is meegedeeld, twee instellingen bedoeld, de ene gevestigd in Lommel, de andere in De Haan. Hun bestaan en rechtstoestand zijn tot nog toe niet wettelijk geregeld" (Gedr. St., Vlaamse Raad, 1990-91, nr. 470/1, p. 69).

ontwerp) kan, in tegenstelling met wat uit de aanhef van het ontwerp-besluit blijkt, geen rechtsgrond worden gevonden in de wet van 6 juli 1970 op het buitengewoon onderwijs. Artikel 1, tweede lid, van die wet beperkt immers de regeling van het buitengewoon en het geïntegreerd onderwijs tot het onderricht en de opvoeding van gehandicapten.

In de opvang van de gehandicapten wordt slechts voorzien voor zover die nodig is om hen in de mogelijkheid te stellen een instelling of afdeling van buitengewoon onderwijs te bezoeken (artikel 2 van de wet). De delegaties die de wet aan de Koning, nu de Executieve, heeft gegeven, kunnen dan ook slechts binnen die perken worden ingeroepen en grond voor een uitvoeringsregeling bieden.

De conclusie is dan ook dat voor zover de opvangcentra van het Gemeenschapsonderwijs door de decreetgever reeds eerder als een soort van onderwijs zijn beschouwd, de essentiële beschikkingen van de regeling, zoals de oprichting van de centra, de rationalisatie- en programmatieregeling en de regeling van het toezicht, alsook de criteria voor het optreden van de Vlaamse Executieve, overeenkomstig artikel 17, § 5, van de Grondwet, door de decreetgever moeten worden vastgesteld.

4. Aan de Raad van State is meegedeeld dat, anders dan in het Gemeenschapsonderwijs, de tehuizen of internaten van het gesubsidieerd vrij en officieel onderwijs welke schoolgaande minder-valide leerlingen op schoolvrije dagen opvangen, niet als onderwijsinstellingen worden beschouwd

.../...

maar als inrichtingen of voorzieningen voor gehandicapten welke vallen onder het toepassingsgebied van het koninklijk besluit nr. 81 van 10 november 1967 tot instelling van een Fonds voor medische, sociale en pedagogische zorg voor gehandicapten, thans vervangen door het decreet van 27 juni 1990 houdende oprichting van een Vlaams fonds voor de sociale integratie van personen met een handicap.

Hieruit volgt dat de opvang van gehandicapte schoolgaande leerlingen al naar het onderwijsnet, in het ene geval als een aangelegenheid van onderwijs, in het andere als een zaak van minder-validenbeleid wordt behandeld.

De decreetgever zal dan ook moeten nagaan of er voor dat verschil in behandeling een voldoende objectief en in redelijkheid verantwoord criterium van onderscheid voorhanden is.

.../...

De kamer was samengesteld uit

de Heer	: H. COREMANS,	kamervoorzitter,
de Heer	: J. VERMEIRE,	staatsraden,
Mevrouw	: S. VANDERHAEGEN,	
de Heren	: G. SCHRANS,	assessoren van de
	E. WYMEERSCH,	afdeling wetgeving,
Mevrouw	: A. BECKERS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. J. BAERT, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door Mevr. M.-C. CEULE, referendaris.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A. BECKERS.

H. COREMANS.