

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, achtste kamer, op 6 december 1991 door de Gemeenschapsminister van Onderwijs en Vorming, Cultuur, Jeugd en Wetenschappelijk Onderzoek van de Duitstalige Gemeenschap verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Executieve van de Duitstalige Gemeenschap "über die berufliche Aus- und Weiterbildung der in der Landwirtschaft arbeitenden Personen", heeft op 12 januari 1993 het volgend advies gegeven :

ALGEMENE OPMERKINGEN.

1. Het ontworpen besluit wordt getroffen ter uitvoering van het decreet van 29 februari 1988 betreffende de beroepsopleiding en de bijscholing van de personen die in de landbouw werkzaam zijn. Dat decreet is voortgekomen uit een voorstel dat niet aan het voorafgaand advies van de Raad van State was voorgelegd.

2. Het ontwerp zou aan duidelijkheid en aan leesbaarheid winnen door de ware bedoeling ervan beter tot uiting te doen komen. Die bedoeling bestaat er blijkbaar in een systeem van beroepsopleiding en -bijscholing in te stellen waarbij de desbetreffende cursussen, studiedagen, stages en andere activiteiten worden georganiseerd door "centra, verenigingen en amateursgroeperingen" die in de vorm van een vereniging zonder winstoogmerk moeten worden opgericht en door de Duitstalige Gemeenschap moeten zijn erkend.

Vervolgens zou de voorgelegde tekst ook nuttig kunnen worden aangevuld door uitdrukkelijk te bepalen dat alleen aan erkende centra en voor erkende activiteiten subsidies worden verleend en dat een opleidingsbewijs alleen wordt uitgereikt aan wie in een erkend centrum erkende activiteiten heeft gevolgd.

Voormelde beginselen zouden in een hoofdstuk I - Algemene bepalingen, moeten worden ingeschreven, waarna dan in een hoofdstuk II de bepalingen betreffende de erkenning

.../...

van de centra en de bedoelde activiteiten zouden worden opgenomen.

De hiernavolgende bijzondere opmerkingen moeten met dat voorbehoud worden gelezen.

BIJZONDERE OPMERKINGEN.

Aanhef.

1. De verwijzing naar het decreet van 29 februari 1988 vulle men aan als volgt :

"... in de landbouw werkzaam zijn, inzonderheid op de artikelen 5, 6, 13 en 14;"

2. Het is niet gebruikelijk de datum van het advies van de Raad van State te vermelden.

3. Een verwijzing naar de beraadslaging in de Executieve ontbreekt.

Artikel 2.

De in dit artikel vervatte opsomming van taken en bevoegdheden is uiteraard niet exhaustief. Dit zou in de tekst tot uiting moeten worden gebracht.

.../...

Artikel 3.

Ter wille van de leesbaarheid verdient het aanbeveling dit artikel in te delen in drie paragrafen, waarin respectievelijk de bepalingen betreffende het deelnemen aan en het slagen voor de examens, de bepalingen betreffende de samenstelling van en de besluitvorming in de examencommissies en de bepalingen betreffende het getuigschrift zouden worden samengebracht. Deze opmerking geldt ook voor artikel 5.

Het vierde lid bepaalt de voorwaarden om te slagen voor de jaarlijkse examens; over de eindexamens wordt in dat verband niet gerept. Omgekeerd regelt het zesde lid de samenstelling van de eindexamencommissie, maar zwijgt het over die van de jaarlijkse examens. De tekst moet op dit punt worden aangevuld.

Ten slotte zal de Executieve moeten nagaan of het niet verkieslijk is in de ontworpen tekst te preciseren dat de vertegenwoordiger van de Minister aan de werkzaamheden van de examencommissie enkel met raadgevende stem deelneemt. Deze opmerking geldt eveneens met betrekking tot de analoge bepaling in artikel 5, derde lid, van het ontwerp.

In het zevende lid moet in de Nederlandse vertaling "consensus" worden geschreven in plaats van "eenparigheid". Deze opmerking geldt ook voor artikel 5, vijfde lid.

.../...

Artikel 5.

Overeenkomstig de terminologie van artikel 1, 2°, van het decreet van 29 februari 1989 vervange men in het eerste en in het zesde lid "Abschlussprüfungen" door "Befähigungsprüfungen".

Artikelen 7 en 8.

1. Artikel 8, §§ 2 en 3, bevat bijzondere toelatingsvoorwaarden met betrekking tot de bijscholing en de opleiding tot bedrijfshoofd in de landbouw - opleider van stagiairs. Bijzondere voorwaarden met betrekking tot de opleiding tot bedrijfshoofd ontbreken evenwel. Voor deze laatste opleiding zouden dus, in de ontworpen redactie, uitsluitend de algemene voorwaarden gelden van de artikelen 7, eerste lid, en 8, § 1, te weten in de landbouw werkzaam zijn en niet onderworpen zijn aan de leerplicht. Vraag is of zulks strookt met de bedoeling van de stellers van het ontwerp.

2. Artikel 7, derde lid, bepaalt dat personen die een activiteit in de landbouw zouden willen kiezen, met andere woorden andere dan die bedoeld in het eerste en tweede lid, alleen tot de opleiding toegelaten kunnen worden op basis van een dossier waaruit de motivaties blijken.

In de tekst moet worden gepreciseerd wie over de toelating beslist, en op grond van welke criteria.

.../...

3. Artikel 7, laatste lid, opent de mogelijkheid "geïnteresseerden" tot sommige bijscholingsactiviteiten toe te laten. Allicht is het niet de bedoeling dat deze gegadigden moeten voldoen aan de voorwaarden gesteld door artikel 8, § 2, van het ontwerp, maar dit zou dan eveneens in de tekst tot uiting moeten komen.

Artikel 10.

Dit artikel dat betrekking heeft op de opleidings- en bijscholingsactiviteiten moet worden opgenomen in de afdelingen 2 en 3 van hoofdstuk VI.

Artikel 11.

Dit artikel bestaat uitsluitend uit een verwijzing naar artikel 7 van het decreet : het is overbodig en dient dus te worden weggelaten.

Gelet op hun eerder beperkte inhoud dienen de afdelingen van hoofdstuk VI niet in onderafdelingen te worden ingedeeld.

Artikel 12.

1. Krachtens het bepaalde in paragraaf 3 dient de Minister, indien aan de gestelde voorwaarden is voldaan, de gevraagde erkenning toe te kennen binnen twee maanden na het

.../...

indienen van de aanvraag. Eens die termijn verstreken, wordt de erkenning geacht te zijn verkregen. Een weigering van erkenning moet met redenen worden omkleed.

Aangezien, overeenkomstig de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, alle bestuurshandelingen met individuele strekking formeel moeten worden gemotiveerd, dient de laatstgenoemde bepaling, volgens welke een weigeringsbeslissing met redenen moet worden omkleed, uit het ontwerp te worden weggelaten. Het behoud ervan zou immers aanleiding kunnen geven tot onterechte redeneringen a contrario.

Gelet op dat voorschrift van de wet van 29 juli 1991 zijn regelingen vastgesteld in besluiten van een executief orgaan krachtens welke beslissingen stilzwijgend kunnen worden genomen - en dus bij bepaling niet kunnen worden gemotiveerd - slechts toelaatbaar indien daarvoor in een wetskrachtige bepaling grondslag kan worden gevonden.

Bij ontstentenis van een dergelijke bepaling in het decreet van 29 februari 1988, moeten de in het ontwerp opgenomen regelingen die in een stilzwijgende erkenning voorzien worden geschrapt.

2. Blijkens paragraaf 2, 3°, dient bij de aanvraag tot erkenning als centrum onder meer te worden meegedeeld "het aantal leden betrokken door de activiteit". Aan de Raad van State is meegedeeld dat de betrokken cursisten en stagiairs

.../...

inderdaad als zogenaamde toetredende leden van de betrokken v.z.w.'s worden aangezien.

Vermits evenwel elk dienstjaar nieuwe cursisten en stagiairs worden ingeschreven, lijkt voormelde formaliteit - die enkel de erkenning als centrum betreft en dus slechts één keer moet worden vervuld - niet relevant, zodat de woorden "betrokken door de activiteit" beter kunnen weggelaten worden.

Artikel 13.

Luidens het tweede lid van dit artikel moeten de subsidies terugbetaald worden, indien een wijziging die een schorsing of intrekking van de erkenning voor gevolg heeft niet werd meegedeeld.

In verband met die bepaling dient de aandacht te worden gevestigd op artikel 71, § 1, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten, luidens welke onder meer de vigerende bepalingen betreffende de controle op het verlenen en het gebruik van subsidies van overeenkomstige toepassing zijn op de Gemeenschappen en de Gewesten (1).

Daaruit volgt dat meer bepaald de artikelen 55 tot 58 van de wetten op de rijkscomptabiliteit, gecoördineerd op

(1) Zie wat de Duitstalige Gemeenschap betreft, artikel 86, § 1, van de wet van 31 december 1983 tot hervorming der instellingen voor de Duitstalige Gemeenschap.

17 juli 1991, op de in het ontwerp bedoelde subsidies toepassing moeten vinden en het de Executieve niet toekomt ter zake regelend op te treden.

Het tweede lid van artikel 13 moet derhalve uit het ontwerp worden weggelaten.

Artikel 14.

De eerste volzin van dit artikel moet paragraaf 1 vormen. Men structureer dit artikel als volgt :

"§ 1. Om erkend te worden moet de opleiding van bedrijfshoofd in de landbouw bestaan uit :

- 1° een theoretische opleiding die ...;
- 2° een praktische opleiding die

§ 2. Gedurende de praktische activiteiten ...".

Artikel 15.

Het is vanuit wetgevingstechnisch standpunt storend het leerprogramma van een opleiding in het besluit zelf op te nemen, terwijl dat van de in artikel 14 bedoelde opleidingen in bijlage bij het besluit wordt gevoegd.

.../...

Artikel 16.

Gelet inzonderheid op het bepaalde in het eerste lid, 3º, vulle men de inleidende zin aan als volgt : "... erkend te worden en het te blijven, ...".

Artikel 17.

Artikel 14, § 3, van het ontwerp voorziet in een verplicht verblijf (inclusief overnachtingen) van de stagiair in het opleidingsbedrijf. De Executieve zal derhalve moeten nagaan of in de ontworpen erkenningsvoorwaarden niet tevens een aantal vereisten op het stuk van comfort moeten worden opgenomen (slaapgelegenheid, sanitair, voeding, ...).

Artikel 18.

Met betrekking tot de impliciete erkenning en de motivering van een eventuele weigeringsbeslissing wordt verwezen naar de desbetreffende opmerkingen bij artikel 12, § 3.

Artikel 19.

Het indienen bij de Executieve van het jaarprogramma is al geregeld in artikel 12 van het decreet. De

.../...

overeenstemmende bepaling van het ontwerp moet dus worden weggelaten.

Overigens gaat het niet om "elke inrichter van een opleiding", doch om "elk centrum dat een opleiding organiseert".

Artikel 20.

Met betrekking tot het bepaalde in het tweede lid wordt verwezen naar de opmerking bij artikel 13.

Artikel 21.

Men vulle de tekst aan als volgt :

"Onverminderd de voorwaarden bepaald in het decreet, moeten de bijscholingscursussen gewijd zijn aan ...".

Bovendien worden in de artikelen 21 tot 28 een aantal erkenningsvoorwaarden ten overvloede herhaald, aangezien zij reeds in het decreet zijn opgenomen.

Artikel 26.

Het voorschrift in 2°, volgens hetwelk seminaries voor opleiding (en niet "vervolmakingsdagen" zoals in de

.../...

Nederlandse vertaling verkeerdelijk is vermeld) door ten minste zes deelnemers moeten worden gevolgd, is in strijd met het bepaalde in artikel 4 van het decreet dat de opleiding van onder meer personeel vrijstelt van dat minimum.

Artikel 30.

Krachtens dit artikel vloeit "de erkenning als inrichting of bedrijf voor vervolmakingsstages voort uit de erkenning van de stage", terwijl blijkens artikel 27, 1^o, de stages slechts kunnen erkend worden als ze "in een erkende inrichting of in een erkend bedrijf ... plaatsvinden".

Die cirkelredenering moet worden doorbroken door aanpassing van één van beide artikelen.

Artikel 31.

Zowel het eerste als het tweede lid van dit artikel zijn in strijd met artikel 12 van het decreet. Het eerste lid omdat voormeld decreetsartikel slechts in het jaarlijks indienen van een programma voorziet voor de opleidingsprogramma's van het leerniveau 1 (en dus niet voor de bijscholingsactiviteiten), het tweede omdat het decreet de indieningstermijn op twee weken bepaalt (wat een kortere termijn is dan vijftien werkdagen).

.../...

Voorts vervange men "elke inrichter van een bijscholing" door "elk centrum dat een bijscholing organiseert".

Artikel 34.

Deze bepaling, die de erkenning van cursussen gegeven buiten de Duitstalige Gemeenschap (lees : buiten het Duitse taalgebied) regelt, hoort niet thuis in hoofdstuk VII, dat de subsidiëring betreft. Ze moet worden overgebracht naar hoofdstuk VI.

Artikel 35.

1. Ook hier vervange men in paragraaf 1 "de inrichters" door "de centra".

2. Het ontwerp stelt forfaitaire bedragen en percentages vast voor elk type van activiteit, terwijl artikel 13 van het decreet een duidelijk onderscheid maakt tussen de subsidiëring van de kosten voor personeel en medewerkers, enerzijds, en die van de verscheidene activiteiten, anderzijds. Aangezien krachtens artikel 7, § 1, 3°, van het decreet de centra van categorie A over ten minste een voltijds personeelslid dienen te beschikken, zou het meer in overeenstemming met de bedoeling van de decreetgever zijn hiervoor in een bijzondere subsidiëring te voorzien.

.../...

3. Subsidiair moet worden opgemerkt dat de ontworpen tarieven het bepaalde in artikel 13, tweede lid, van het decreet miskennen, in de mate dat ze lager blijken te zijn dan de bedragen vastgesteld in het koninklijk besluit van 23 augustus 1974 betreffende de scholing van de personen die in de landbouw werkzaam zijn.

4. In paragraaf 9 ontbreken de criteria en de tarieven tot vaststelling van de subsidies.

Artikel 37.

De bepaling volgens welke de Minister op 1 januari van elk jaar de in de artikelen 35 en 36 vastgestelde bedragen kan aanpassen, daarbij rekening houdend met de budgettaire mogelijkheden, kan natuurlijk geen afbreuk doen aan het voorschrift van artikel 13, tweede lid, van het decreet, krachtens hetwelk de subsidies voor de wedden en de vergoedingen van de medewerkers alsmede voor de vergoedingen van de deelnemers aan activiteiten in de beroepsopleiding en -bijscholing niet onder de bedragen mogen liggen die op de dag van de inwerkingtreding van het decreet wettelijk waren vastgelegd.

Artikel 38.

In het eerste lid vervange men "subsidieaanvraag" door "aanvraag tot betaling van de subsidie".

.../...

Artikel 39.

Hier dient te worden herhaald dat het forfaitair subsidiëringssysteem in strijd komt met de differentiëring bepaald in artikel 13 van het decreet.

Artikel 41.

Het eerste lid moet worden weggelaten en het artikel late men dan aanvangen als volgt :

"De adviescommissie opgericht bij artikel 14, § 1, van het decreet, hierna te noemen de Commissie, heeft tot taak :".

Artikel 42.

De bepaling in paragraaf 1, 3°, krachtens welke de Minister of diens afgevaardigde "beslissende stem" heeft (allicht is bedoeld doorslaggevende stem bij staking van stemmen), hoort eerder in artikel 43 thuis.

Artikel 44.

De eerste volzin van het eerste lid zou beter als laatste lid in het artikel worden opgenomen.

.../...

Krachtens het bepaalde in het derde lid kan de Minister jaarlijks de tarieven van de vergoedingen en de verplaatsingskosten van de leden van de examencommissies en van de adviescommissie herzien. Om in overeenstemming te zijn met de desbetreffende bepalingen van het decreet, moet deze bevoegdheid worden uitgeoefend door de Executieve, ofwel dienen in het ontwerp de criteria te worden opgenomen waardoor de Minister zich bij het aanpassen van de bedoelde bedragen zal moeten laten leiden.

Artikel 45.

De stellers van het ontwerp zullen moeten nagaan of de datum van 1 september 1996 niet aan herziening toe is.

Artikel 46.

Men precisere deze bepaling als volgt :

"Opgeheven worden, wat de Duitstalige Gemeenschap betreft :

- 1° het koninklijk besluit van 24 augustus 1974 betreffende de scholing van de personen die in de landbouw werkzaam zijn, zoals gewijzigd bij de koninklijke besluiten van 12 januari 1975, 30 oktober 1975 en 17 februari 1978;
- 2° het ministerieel besluit van 23 augustus 1974 tot toepassing van het koninklijk besluit van 23 augustus

.../...

1974 betreffende de scholing van de personen die in de landbouw werkzaam zijn, zoals gewijzigd bij de ministeriële besluiten van 20 november 1974, 27 januari 1975 en 17 februari 1978;

3° ...".

Het in 3° vermelde ministerieel besluit van 11 augustus 1975 is de Raad van State niet bekend en kon evenmin door de gemachtigde ambtenaar meegedeeld worden.

Slotopmerking.

Het verdient aanbeveling het besluit te doen in werking treden met ingang van het eerstvolgende activiteitenjaar.

De kamer was samengesteld uit

de Heren :	J. NIMMEGEERS,	kamervoorzitter,
	W. DEROOVER,	staatsraden,
	J. VERMEIRE,	
	J. GIJSSELS,	assessoren van de
	A. ALLEN,	afdeling wetgeving,
Mevrouw :	F. LIEVENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. E. HAESBROUCK, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. G. VAN HAEGENDOREN, adjunct-referendaris.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

F. LIEVENS.

J. NIMMEGEERS.