

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 10 februari 1994 door de Vlaamse minister van Onderwijs en Ambtenarenzaken verzocht hem van advies te dienen over :

- 1° een ontwerp van besluit van de Vlaamse regering "tot wijziging van het koninklijk besluit nr. 65 van 20 juli 1982 tot vaststelling van de wijze waarop de ambten van het bestuurs- en onderwijzend personeel worden bepaald in de inrichtingen voor buitengewoon onderwijs" (L. 23.116/1),
- 2° een ontwerp van besluit van de Vlaamse regering "tot wijziging van het koninklijk besluit nr. 66 van 20 juli 1982 tot vaststelling van de wijze waarop de ambten van het administratief personeel en het opvoedend hulp personeel worden bepaald in de inrichtingen voor buitengewoon onderwijs met uitzondering van de internaten of semi-internaten" (L. 23.117/1),
- 3° een ontwerp van besluit van de Vlaamse regering "tot wijziging van het koninklijk besluit nr. 67 van 20 juli 1982 tot vaststelling van de wijze waarop de ambten van het paramedisch personeel worden bepaald in de inrichtingen voor buitengewoon onderwijs met uitzondering van de internaten of semi-internaten" (L. 23.118/1),

VVH.

- 2 -

L. 23.116/1.
L. 23.117/1.
L. 23.118/1.
L. 23.119/1.

- 4° een ontwerp van besluit van de Vlaamse regering "tot wijziging van het koninklijk besluit nr. 184 van 30 december 1982 tot vaststelling van de wijze waarop voor de rijksinstituten voor buitengewoon onderwijs en de tehuizen van het Rijk, de ambten worden bepaald van het paramedisch personeel en van het personeel toegekend in het kader van het internaat" (L. 23.119/1),

heeft op 23 juni 1994 het volgend advies gegeven :

STREKKING VAN DE ONTWERPEN.

De voor advies voorgelegde ontwerpen strekken ertoe de data te preciseren waarop de regelmatige leerlingen in het buitengewoon onderwijs worden geteld met het oog op het bepalen van het aantal ambten dat aan de instellingen kan worden toegekend en het vaststellen van het zogenaamde lestijdenpakket.

Daartoe worden volgende genummerde koninklijke besluiten gewijzigd :

- het koninklijk besluit nr. 65 van 20 juli 1982 tot vaststelling van de wijze waarop de ambten van het bestuurs- en onderwijzend personeel worden bepaald in de inrichtingen voor buitengewoon onderwijs (L. 23.116/1);
- het koninklijk besluit nr. 66 van 20 juli 1982 tot vaststelling van de wijze waarop de ambten van het administratief personeel en het opvoedend hulppersoneel worden bepaald in de inrichtingen voor buitengewoon onderwijs met uitzondering van de internaten of semi-internaten (L. 23.117/1);
- het koninklijk besluit nr. 67 van 20 juli 1982 tot vaststelling van de wijze waarop de ambten van het paramedisch personeel worden bepaald in de inrichtingen voor buitengewoon onderwijs, met uitzondering van de internaten of semi-internaten (L. 23.118/1) en
- het koninklijk besluit nr. 184 van 30 december 1982 tot vaststelling van de wijze waarop voor de rijksinstituten voor buitengewoon onderwijs en de tehuizen van het Rijk de ambten worden bepaald van het paramedisch personeel en van het personeel toegekend in het kader van het inter-naat (L. 23.119/1).

Aan de Raad van State is meegedeeld dat die precisering nodig is omdat eensdeels het verschuiven van de tellingsdatum van 30 september van het lopend schooljaar naar 1 februari van het voorafgaand schooljaar, anderdeels het behoud van de tellingsdatum van 30 september van het lopend schooljaar voor scholen, types of opleidingsvormen die hetzij worden opgericht hetzij in de subsidieregeling

.../...

worden opgenomen, thans tot dubbeltellingen en derhalve tot dubbele financiering of subsidiëring aanleiding geven.

In alle ontwerpen wordt echter tegelijk een wijziging gebracht aan de omschrijving van de instellingen, types of opleidingsvormen waarvan de leerlingen op 30 september van het lopende schooljaar mogen worden geteld. In het ontwerp-besluit dat de vaststelling van de ambten van het bestuurs- en onderwijzend personeel in de instellingen voor buitengewoon onderwijs bepaalt (L. 23.116/1) wordt bovendien de omschrijving van het begrip "doelgroep-leerling" gewijzigd (artikel 2 van dat ontwerp) en wordt een bijzondere regeling opgenomen met betrekking tot het inrichten van cursussen in een van de erkende godsdiensten of in de niet-confessionele zedenleer (artikel 3 van dat ontwerp).

ALGEMENE OPMERKINGEN.

1. Luidens de aanhef moet voor de vier ontworpen besluiten rechtsgrond worden gevonden in de artikelen 86 en 91 van het decreet van 25 juni 1992 houdende diverse bepalingen tot begeleiding van de begroting 1992 en in artikel 60 van het decreet van 28 april 1993 betreffende het onderwijs-IV.

1.1. Artikel 60 van het decreet onderwijs-IV heft artikel 87 van het decreet van 25 juni 1992 op en wijzigd artikel 88 van hetzelfde decreet (1). Het treedt in werking op een door de Vlaamse regering te bepalen datum (artikel 60, § 3).

Aangezien de datum van inwerkingtreding van de betrokken bepalingen in de voorgelegde ontwerpen niet wordt bepaald, kan artikel 60 niet als rechtsgrond worden ingeroepen.

(1) Artikel 87 wijzigd met ingang van 1 september 1990 de artikelen 28, 31, 32, 34 en 38 van het decreet van 31 juli 1990 betreffende het onderwijs-II, die op hun beurt de koninklijke besluiten nrs. 65, 66 en 67 wijzigen. In artikel 88 wordt de vermelding van artikel 87 geschrapt.

1.2. Artikel 86 van het decreet van 25 juni 1992 wijzigt artikel 3, § 8, 1^o, laatste lid, van de wet van 29 mei 1959 tot wijziging van sommige bepalingen van de onderwijswetgeving. Het bepaalt de tellingsdatum voor de onderwijsinstellingen die, in het secundair onderwijs, worden "opgericht of voor het eerst in de toelageregeling worden opgenomen of die in opbouw zijn" (1). Het artikel zou de ontworpen regelingen een rechtsgrond kunnen bieden in zover deze betrekking hebben op ambten van het buitengewoon secundair onderwijs. Zelfs dan moet nochtans worden vastgesteld dat sommige van de ontworpen bepalingen geen steun vinden in het gewijzigde artikel 3, § 8, van de wet van 29 mei 1959 en dat andere er zelfs mee in strijd zijn. In artikel 3, § 8, is bijvoorbeeld sprake van instellingen die "voor het eerst" in de toelageregeling worden opgenomen, een precisering die in de ontworpen besluiten niet voorkomt. De omschrijving van de instellingen die op de afwijkende regeling een beroep mogen doen, wijkt af van deze opgenomen in artikel 3, § 8. Artikel 3 van het ontwerp L. 23.116/1, dat het inrichten van cursussen in een van de erkende godsdiensten of in de niet-confessionele zedenleer betreft, is strijdig met artikel 3, § 8, 2^o. Overeenkomstig deze laatste bepaling moet de telling op 1 oktober geschieden

(1) Aan artikel 3, § 8, van de wet van 29 mei 1959 werden tal van wijzigingen aangebracht die op verschillende tijdstippen uitwerking hebben zodat de samenhang van de regeling volledig verloren is gegaan. Met het oog op de rechtszekerheid kan het derhalve aanbeveling verdienen die bepaling voor de toekomst op ondubbelzinnige wijze te laten vaststellen door de decreetgever.

indien de cursus niet kan worden georganiseerd of gesubsidieerd op basis van de schoolbevolking op 1 februari; luidens de ontworpen bepaling is in dat geval geen telling meer vereist.

Het besluit is dan ook dat de bepaling die met artikel 86 van het decreet van 25 juni 1992 aan artikel 3, § 8, van de wet van 29 mei 1959 is toegevoegd, geen voldoende rechtsgrond biedt zelfs niet in zover zij betrekking heeft op het buitengewoon secundair onderwijs.

1.3. Vraag is dan of de ontworpen besluiten een rechtsgrond kunnen vinden in artikel 91 van hetzelfde decreet van 25 juni 1992. Naar luid van dat artikel kan de Vlaamse regering vanaf 1 mei 1992 de genummerde koninklijke besluiten welke met de voorliggende ontwerpen worden gewijzigd, "intrekken, opheffen of wijzigen". Die bepaling moet evenwel worden gelezen in het licht van artikel 24, § 5, van de Grondwet. Overeenkomstig die grondwetsbepaling is aan de wet- en decreetgever de zorg voorbehouden om de essentiële aspecten met betrekking tot de inrichting, de erkenning en de subsidiëring van het onderwijs te regelen. Aan de regeringen kunnen dienaangaande opdrachten worden gegeven voor zover deze betrekking hebben op de tenuitvoerlegging van de door de wet- of decreetgever zelf vastgestelde beginselen (zie in dat verband het arrest van het Arbitragehof nr. 33/92 van 7 mei 1992) (1). Met de voorliggende ontwerpen worden evenwel essentiële aspecten met betrekking tot de oprichting of de subsidiëring van het buitengewoon onderwijs zoals de omschrijving van de onderwijsinstellingen die voor de afwijkende regeling in aanmer-

(1) In het arrest nr. 45/94 van 1 juni 1994 heeft het Arbitragehof in verband met een aangelegenheid van inrichting en subsidiëring van het onderwijs nogmaals herhaald dat : "om bestaanbaar te zijn met de genoemde grondwetsbepaling (artikel 24, § 5, van de Grondwet) is vereist dat wat voor de aangelegenheid essentieel is, in het decreet wordt opgenomen en dat in de formulering van de regeringsbevoegdheid welke aan de Gemeenschapsregering wordt toegekend, de criteria worden aangegeven die voor de uitwerking van de regeling richtinggevend zijn".

king komen, en de definiëring van het begrip "doelgroepleerling" door de Vlaamse regering zelf gewijzigd. Dit strookt niet met het grondwettelijk voorschrift. De ontworpen regelingen zullen derhalve door de Vlaamse regering niet kunnen worden genomen dan nadat de decreetgever vooraf de ter zake geldende essentiële principes heeft vastgesteld.

2. In strijd met het algemeen rechtsbeginsel van de non-retroactiviteit van administratieve rechtshandelingen wordt aan de ontworpen regelingen terugwerkende kracht verleend tot 1 september 1993. Bij ontstentenis van een decretale machtiging daartoe kan de ontworpen regeling enkel voor de toekomst gelden.

VVH.

- 9 -

L. 23.116/1.
L. 23.117/1.
L. 23.118/1.
L. 23.119/1.

De kamer was samengesteld uit

Mevrouw : S. VANDERHAEGEN, kamervoorzitter,
de Heren : M. VAN DAMME, staatsraden,
D. ALBRECHT,
G. SCHRANS, assessoren van de
E. WYMEERSCH, afdeling wetgeving,
Mevrouw : A. BECKERS, griffier.

De verslagen werden uitgebracht door de H. J. BAERT, auditeur. De nota's van het Coördinatiebureau werden opgesteld en toegelicht door M.-C. CEULE, eerste referendaris.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A. BECKERS.

S. VANDERHAEGEN.