

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 30 september 1994 door de Voorzitter van de Vlaamse Raad verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een amendement voorgesteld door de Vlaamse regering op het ontwerp van decreet "tot bekrachtiging van de ontwikkelingsdoelen en de eindtermen van het gewoon kleuter- en lager onderwijs", heeft op 6 oktober 1994 het volgend advies gegeven :

1. Het voor advies voorgelegde amendement van de Vlaamse regering op het ontwerp van decreet tot bekrachtiging van de ontwikkelingsdoelen en de eindtermen van het gewoon kleuter- en lager onderwijs (Gedr. St., Vlaamse Raad, 1993-1994, nr. 583/1) beoogt wijzigingen aan te brengen in de eindtermen lichamelijke opvoeding - "bewegen in verschillende milieus" en meer specifiek in de eindterm 1.32.

De eindtermen van het gewoon kleuter- en lager onderwijs werden, met toepassing van het hierna geciteerde artikel 6bis, § 1, van de wet van 29 mei 1959 tot wijziging van sommige bepalingen van de onderwijswetgeving, vastgesteld in de bijlage gevoegd bij het besluit van de Vlaamse regering van 22 juni 1994, welk besluit overeenkomstig de voornoemde wetsbepaling is tot stand gekomen op eensluidend advies van de Vlaamse Onderwijsraad en binnen een maand ter bekrachtiging aan de Vlaamse Raad is voorgelegd.

Artikel 6bis, § 1, van de wet van 29 mei 1959 luidt als volgt :

"§ 1. De Vlaamse Executieve bepaalt, op eensluidend advies van de Vlaamse Onderwijsraad, de eindtermen : dit wil zeggen de minimumdoelstellingen die op het einde van het kleuter-, lager, secundair en hoger onderwijs van het korte type moeten worden bereikt en legt ze binnen één maand voor aan de Vlaamse Raad. De Vlaamse Raad bekrachtigt deze eindtermen, behoudens de specifieke eindtermen betreffende het secundair onderwijs en het hoger onderwijs van het korte type".

.../...

2. In de adviesaanvraag van de Voorzitter van de Vlaamse Raad wordt erop gewezen dat in de Commissie voor Onderwijs, Vorming en Wetenschapsbeleid de vraag is gerezen of, gelet op het bepaalde in artikel 6bis van de voornoemde wet van 29 mei 1959, de Vlaamse regering het hoger vermelde ontwerp van decreet kan amenderen.

Met betrekking tot het in artikel 6bis van de wet van 29 mei 1959 gehuldigde procédé werd in het advies dat de Raad van State, afdeling wetgeving, op 16 mei 1991 heeft uitgebracht over het voorontwerp van decreet "betreffende Inspectie en Pedagogische Begeleidingsdiensten" erop gewezen "... dat het initiatiefrecht exclusief bij de Vlaamse Onderwijsraad ligt, terwijl de Executieve en de Vlaamse Raad zich akkoord moeten verklaren met de initiatieven van de Vlaamse Onderwijsraad vooraleer deze uitwerking kunnen krijgen" (Gedr. St., Vlaamse Raad, 1990-1991, nr. 519/1, blz. 73).

Men moet inderdaad vaststellen dat de decreetgever door het goedkeuren van artikel 6bis van de wet van 29 mei 1959, zoals ingevoegd bij het decreet van 17 juli 1991, heeft ingestemd met een inperking van de eigen soevereine beslissingsbevoegdheid ter zake van het bepalen van de eindtermen. Dat die inperking op een gewilde en doelbewuste wijze is gebeurd, vindt bevestiging in de parlementaire voorbereiding van het betrokken wetsartikel waarin onder meer wordt gesteld "... dat de procedure die gevolgd moet worden om tot bekrachtigde eindtermen te komen, als een garantie moet gezien worden voor deze noodzakelijke differentiatie. In die procedure wordt verwezen naar een

.../...

eensluitend advies van de Vlaamse Onderwijsraad. Dit impliceert dat het advies van deze raad hetzij gevolgd wordt, hetzij terug verwezen wordt. Dit verhindert dat de Executieve of de Vlaamse Raad zelf de eindtermen zouden vaststellen of wijzigen" (Gedr. St., Vlaamse Raad, 1990-1991, nr. 519/1, blz. 3).

De zoëven gedane vaststelling ten spijt, kan de zelfbinding van de decreetgever in artikel 6bis van de wet van 29 mei 1959 echter niet zover strekken dat deze moet worden geacht voor de toekomst en onherroepelijk afstand te hebben gedaan van het recht een wijziging van de eindtermen in overweging te nemen. Het staat derhalve aan de decreetgever - met name aan de Vlaamse Raad en de Vlaamse regering handelend als takken van de decreetgevende macht - om erover te oordelen of de voorheen bij decreet aangenomen procedure van besluitvorming inzake het vaststellen van de eindtermen - de advisering door de Vlaamse Onderwijsraad inclusief -, in de toekomst ongewijzigd toepassing zal vinden, dan wel of er uitdrukkelijk of - zoals in het voorliggend geval - impliciet zal worden van afgeweken.

Aan een dergelijk oordeel dient derhalve ook de Vlaamse regering, als tak van de decreetgevende macht, deelachtig te zijn, waaruit volgt dat het voor advies voorgelegde amendement op dat punt niet als ontoelaatbaar kan worden beschouwd. Hoogstens roept de in het amendement vervatte impliciete wijziging van de regeling die is opgenomen in artikel 6bis van de wet van 29 mei 1959, vragen op omtrent de wenselijkheid en de doelmatigheid van het door die wetsbepaling ingevoerde procédé van regelgeving.

.../...

3. Het amendement is geconcipieerd als een wijziging van de bijlagen van het besluit dat voor bekrachtiging is voorgelegd. Uit wat voorafgaat volgt dat, vanuit formeel legistiek oogpunt, de beoogde wijziging zou moeten worden opgenomen in het bepalend gedeelte van het ontwerp van decreet tot bekrachtiging van de ontwikkelingsdoelen en de eindtermen van het gewoon kleuter- en lager onderwijs. Daartoe volstaat het dat ontwerp aan te vullen met een als volgt te redigeren artikel 3 :

"Art. 3. In de bijlage bij hetzelfde besluit wordt de eindterm 1.32 vervangen als volgt : "1.32 voelen zich veilig in het water en kunnen zwemmen"".

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.

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

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A. BECKERS.

S. VANDERHAEGEN.