

## KONINKRIJK BELGIE.

-----

## ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

-----

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 5 december 1996 door de Vlaamse minister van Onderwijs verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste een maand, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse regering "tot bepaling van de voorwaarden en vorm van het conformiteitsattest ter uitvoering van de Europese richtlijn 89/48 van 12 december 1988, de Europese Richtlijn 92/51 van 18 juni 1992 en de Europese richtlijn 95/43 van 20 juli 1995", heeft op 19 december 1996 het volgend advies gegeven :

# I. STREKKING VAN HET ONTWERP.

Het voorliggend ontwerp beoogt, wat de onderwijs-ambten betreft, uitvoering te geven aan twee richtlijnen EEG welke tot doel hebben de toegang tot de door de Lid-Staten gereguleerde beroepen open te stellen voor houders van een in het buitenland behaald diploma of getuigschrift.

Het betreft de richtlijn 89/48/EEG van de Raad van 21 december 1988 betreffende een algemeen stelsel van erkenning van hoger-onderwijsdiploma's waarmee beroepsopleidingen van ten minste drie jaar worden afgesloten, alsmede de richtlijn 92/51/EEG van de Raad van 18 juni 1992 betreffende een tweede algemeen stelsel van erkenning van beroepsopleidingen, ter aanvulling van richtlijn 89/48/EEG.

De eerstgenoemde richtlijn 89/48/EEG regelt de toegang tot gereguleerde beroepen, d.w.z. beroepsactiviteiten waarvan de toegang of de uitoefening krachtens wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen direct of indirect afhankelijk is gesteld van diplomavooraarden op basis van diploma's van ten minste drie jaar hoger onderwijs van erkende onderwijsinstellingen. Samengevat bepaalt de richtlijn 89/48/EEG dat een dergelijk diploma dat in een Lid-Staat van de Europese Gemeenschap toegang geeft tot een gereguleerd beroep in een andere Lid-Staat, in principe aanvaard moet worden als toegang gevend tot hetzelfde beroep. Indien er verschillen in de duur van de opleiding bestaan van minstens één jaar, kan de ontvangende Lid-Staat via bijkomende beroepservaring - waarvan de duur maximum het dubbel van het verschil en in ieder geval nooit meer dan

.../...

4 jaar mag bedragen - compenserende maatregelen opleggen (artikel 4, lid 1, a). Voor wezenlijke verschillen in de vakgebieden, kan hij hetzij een examen hetzij een aanpassingsstage van maximum 3 jaar opleggen. In principe heeft de aanvrager de keuze (artikel 4, lid 1, b).

De tweede richtlijn 92/51/EEG regelt de toegang tot gereguleerde beroepen op basis van hetzij een diploma dat overeenkomt met postsecundair onderwijs van ten minste één jaar en niet vallend onder de richtlijn 89/48/EEG, hetzij één van de opleidingen bedoeld in bijlage C, hetzij een certificaat van secundair onderwijs eventueel aangevuld met een andere studie- of beroepsopleiding of een vereiste stage of praktijkervaring. Ze bevat een gelijkaardige regeling als de richtlijn 89/48/EEG.

Op internrechtelijk gebied regelt een aantal koninklijke besluiten en besluiten van de Vlaamse regering de toegang tot wervingsambten van het onderwijzend, administratief, vak- of technisch personeel in de door de Vlaamse Gemeenschap georganiseerde, erkende, gefinancierde of gesubsidieerde onderwijsinstellingen en aanverwante sectoren zoals psycho-medisch-sociale centra, en stelt bekwaamheidsvereisten vast, waaronder het bezit van een bepaald diploma.

Het ontwerp beoogt de voornoemde richtlijnen 89/48/EEG en 92/51/EEG (1) voor de onderwijsberoepen

---

(1) Volgens de nota aan de Vlaamse regering vereisen alle hogeronderwijsopleidingen in Vlaanderen ten minste drie jaar hoger onderwijs, zodat de richtlijn 92/51/EEG enkel relevant is voor het secundair onderwijs, met inbegrip van de vierde graad, eventueel aangevuld met een bewijs

in de Vlaamse Gemeenschap te implementeren middels het invoeren van een conformiteitsattest voor wervingsambten die vastgelegd zijn in reglementaire bepalingen getroffen in uitvoering van de decreten die de rechtspositie bepalen van de personeelsleden van het onderwijs (artikelen 1 en 2). Meer bepaald geldt een in een Lid-Staat van de Europese Unie uitgereikt diploma of getuigschrift, vergezeld van het conformiteitsattest, luidens artikel 3 als het vereiste bekwaamheidsbewijs bedoeld in de koninklijke besluiten en de besluiten van de Vlaamse regering opgesomd in artikel 17 van het ontwerp.

De overige artikelen van het ontwerp bepalen de vorm van het attest, de aanvraagprocedure, de voorwaarden waaronder het attest kan worden geweigerd, en die waaronder het vervalt.

## II. BEVOEGDHEID EN RECHTSGROND.

### 1. Bevoegdheid.

1.1. Zoals hiervoren is vastgesteld betreffen de uit te voeren richtlijnen de toegang tot gereguleerde beroepen. Uit de vaste adviespraktijk van de afdeling wetgeving van de Raad van State (1) en uit de rechtspraak van het Arbitrage-

---

van pedagogische bekwaamheid of praktijkervaring.

(1) Zie bijvoorbeeld advies L. 18.996/8 van 14 november 1989 over een ontwerp van wet "tot bescherming van de titel van psycholoog" dat de wet van 9 november 1993 is geworden (Gedr. St., Senaat, 1989-1990, nr. 817/2);

hof (1) blijkt dat, in de verdeling van de bevoegdheid tussen de federale Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten, de regels die de toegang tot het beroep en de bescherming van een beroepstitel vaststellen, een eigen aangelegenheid vormen waarvoor de federale overheid bevoegd is op grond van artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, zelfs voor beroepen die naar hun inhoud en het kader waarin ze worden uitgeoefend buiten het "economisch verkeer" liggen zoals dit gebruikelijk wordt gelezen en geïnterpreteerd. De afdeling wetgeving van de Raad van State stelde daarbij steeds uitdrukkelijk vast dat het feit dat die regels, zoals gebruikelijk is, vereisten van opleiding en diploma omvatten, van die aangelegenheid geen zaak van onderwijs maken in de zin van artikel 127, § 1, 2°, van de Grondwet.

1.2. In het voorliggend geval liggen de zaken echter anders, doordat het ontwerp meer bepaald betrekking heeft op de voorwaarden tot aanstelling in sommige onderwijsbetrekkings-

---

advies nr. 19.675/1 van 15 maart 1990 over een voorstel van wet "tot wijziging van de wetten op het toekennen van de academische graden en het programma van de universitaire examens, gecoördineerd bij het besluit van de Regent van 31 december 1949" (Gedr. St., Senaat, 1988-1989, nr. 606/2); advies nr. 20.764/1 van 2 mei 1991 over een voorstel van wet "betreffende het statuut van gespecialiseerde opvoeder" (Gedr. St., Kamer, 1989-1990, nr. 965/2) en advies nr. 20.767/1 van 13 juni 1991 over een voorontwerp van wet "betreffende de erkenning in België van onderwijsdiploma's, getuigschriften en andere titels afgeleverd in de andere Lid-Staten van de Europese Gemeenschappen" (Gedr. St., Senaat, 1992-1993, nr. 695/1).

(1) Zie bijvoorbeeld het arrest nr. 78/92 van 17 december 1992.

.../...

gen, en zulks niet alleen voor het door of namens de Vlaamse Gemeenschap georganiseerd openbaar onderwijs, maar ook voor het gesubsidieerd officieel of vrij onderwijs (1).

1.2.1. Luidens artikel 127, § 1, 2º, van de Grondwet regelen de Raden van de Vlaamse en Franse Gemeenschap, ieder wat hem betreft, het onderwijs, met uitsluiting van :

- de bepaling van het begin en einde van de leerplicht;
- de minimale voorwaarden voor het uitreiken van de diploma's;
- de pensioenregeling.

---

(1) Omdat het toepassingsgebied van het voorliggend ontwerp niet beperkt is tot de betrekkingen van het officieel onderwijs, kan men bezwaarlijk spreken, in navolging van het advies L. 24.715 van 30 november 1995 over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het koninklijk besluit van 26 september 1994 tot bepaling van de algemene principes van het administratief en geldelijk statuut van de rijksambtenaren die van toepassing zijn op het personeel van de diensten van de Gemeenschaps- en Gewestregeringen en van de Colleges van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie alsook op de publiekrechtelijke rechtspersonen die ervan afhangen", dat het koninklijk besluit van 22 mei 1996 met hetzelfde opschrift is geworden, van benoembaarheid in een openbaar ambt, om daaruit dan af te leiden dat de Vlaamse regering terzake niet dient op te treden om de gelijkwaardigheid te regelen van in het buitenland verkregen diploma's, vereist voor het uitoefenen van dat ambt, hetgeen niet behoort tot de finaliteit van de richtlijnen waarvan het ontwerp de omzetting beoogt, dit alles daargelaten de vraag of wervingsambten in het openbaar onderwijs als "openbare ambten" moeten worden beschouwd in de zin van de Europese regelgeving.

Het ontwerp betreft geen van die uitzonderingen.

In casu regelt het ontwerp de gelijkwaardigheid van diploma's vereist voor de werving in onderwijsbetrekkingen.

1.2.2. Zelfs in de mate dat de desbetreffende onderwijsbetrekkingen moeten worden beschouwd als beroepen waarvan de toegang niet vrij is in de zin van de Belgische wetgeving of als gereguleerde beroepen in de zin van de Europese richtlijnen, volgt uit artikel 127 van de Grondwet en de geciteerde rechtspraak van het Arbitragehof dat het bepalen van de voorwaarden - inbegrepen diplomavooraarden - waaronder in het algemeen onderwijsbetrekkingen kunnen worden begeven een gemeenschapsaangelegenheid is, namelijk de inrichting van het onderwijs (1).

Uit de rechtspraak van de afdeling wetgeving van de Raad van State kan in ieder geval worden afgeleid dat de Gemeenschappen bevoegd zijn om diplomavooraarden te stellen voor de werving.

Bij bepalingen inzake de bekwaamheids- en diploma-voorwaarden voor de toegang tot ambten van het personeel van de universiteiten (artikelen 84 en 110 van het decreet van 12 juni 1991) of de Vlaamse hogescholen (artikel 128, § 5, en 154 van het decreet van 13 juli 1994) werden op dat punt geen opmerkingen gemaakt.

---

(1) Cf. VERSTEGEN, R., "De Gemeenschappen bevoegd voor het onderwijs", T.B.P., 1990, p. 30.

Ook in het advies L. 19.095/1 van 24 mei 1989 over een ontwerp van besluit van de Vlaamse regering "betreffende de bekwaamheidsbewijzen, de weddeschalen, het prestatiestelsel en de bezoldigingsregeling van de leden van het bestuurs- en onderwijzend personeel en van het opvoedend hulppersoneel van de onderwijsinstellingen voor secundair onderwijs met volledig leerplan" werden in zake de bekwaamheidsbewijzen geen opmerkingen gemaakt inzake bevoegdheid (1).

- 
- (1) Zie verder ook de adviezen L. 19.978/1 van 14 juni 1990 over een ontwerp van besluit van de Vlaamse regering "betreffende de bekwaamheidsbewijzen, de weddeschalen, en de bezoldigingsregeling in het gewoon kleuter-, lager en basisonderwijs"; L. 19.996/1 van 19 juni 1990 over een ontwerp van besluit van de Vlaamse regering "betreffende de bekwaamheidsbewijzen, de weddeschalen en de bezoldigingsregeling in het buitengewoon onderwijs"; L. 20.034/1 van 5 juli 1990 over een ontwerp van besluit van de Vlaamse regering "tot vaststelling van de gelijkwaardigheid van bepaalde bekwaamheidsbewijzen van godsdienstige of ideologische aard met de vereiste of voldoende geachte bekwaamheidsbewijzen in de door de Vlaamse Gemeenschap gesubsidieerde vrije onderwijsinstellingen met volledig leerplan"; L. 20.058/1/V van 17 juli 1990 over een ontwerp van besluit van de Vlaamse regering "betreffende de bekwaamheidsbewijzen, de weddeschalen, het prestatiestelsel en de bezoldigingsregeling van de leden van het bestuurs- en onderwijzend personeel en van het opvoedend hulppersoneel van de onderwijsinstellingen voor deeltijds kunstonderwijs, studierichtingen muziek, woord en dans"; L. 20.061/1/V van 17 juli 1990 over een ontwerp van besluit van de Vlaamse regering "betreffende de bekwaamheidsbewijzen, de weddeschalen, het prestatiestelsel en de bezoldigingsregeling van de leden van het bestuurs- en onderwijzend personeel en van het opvoedend hulppersoneel van de onderwijsinstellingen voor deeltijds kunstonderwijs, studierichting beeldende kunst" en L. 20.138/1/V van 9 augustus 1990 over een ontwerp van besluit van de Vlaamse regering "betreffende de bekwaamheidsbewijzen, de weddeschalen en de bezoldigingsregeling van de leermeesters godsdienst en de godsdienstleraars".

1.3. De vaststelling dat de gemeenschappen terzake bevoegd zijn sluit echter niet uit dat de voorwaarden voor werving in een onderwijsbetrekking zouden vallen onder de definitie "toegang tot een gereglementeerd beroep" in de zin van de Europese richtlijnen. Indien dat zo is, volgt daaruit voor de Vlaamse Gemeenschap de verplichting om de meer-genoemde richtlijnen uit te voeren wat de toegang tot betrekkingen in het door haar gefinancierd en gesubsidieerd onderwijs betreft.

1.3.1. In zijn arrest C-164/94, Aranitis/Land Berlin van 1 februari 1996 antwoordde het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen op een prejudiciële vraag van het Oberverwaltungsgericht Berlin dat artikel 1, sub c, gelezen in samenhang met artikel 1, sub d, van de richtlijn 89/48/EEG, aldus moet worden uitgelegd dat

"een beroep niet kan worden aangemerkt als gereglementeerd, wanneer in de ontvangende Lid-Staat geen enkele wettelijke of bestuursrechtelijke bepaling de toegang tot dit beroep, de uitoefening ervan of één van de wijzen van uitoefening ervan regelt, zelfs al bestaat de enige opleiding ertoe in een met een diploma afgesloten hoger-onderwijsstudie van ten minste vier en een half jaar, en verschijnen dientengevolge alleen personen die in het bezit zijn van dit hoger-onderwijsdiploma op de arbeidsmarkt en wordt dit beroep alleen door hen uitgeoefend" (1).

A contrario zou hieruit, alsook uit de conclusie van advocaat-generaal Léger, kunnen worden afgeleid dat een beroep gereglementeerd is zodra de toegang daartoe direct of indirect afhankelijk wordt gesteld van een diploma. Dit is

---

(1) Jur. 1996, I - 135 e.v.

voor bepaalde wervingsambten in het onderwijs het geval, meer bepaald ook die waarop het voorliggend ontwerp betrekking heeft.

De Vlaamse Gemeenschap is er derhalve toe gehouden de voornoemde richtlijnen 89/48/EEG en 92/51/EEG uit te voeren.

## 2. Rechtsgrond.

2.1. Luidens de aanhef vindt het ontwerp rechtsgrond in :

a) artikel 12bis, § 2, en artikel 29 van de wet van 29 mei 1959 tot wijziging van sommige bepalingen van de onderwijswetgeving :

Luidens dat artikel 12bis, § 2, eerste lid bepaalt de Koning - nu de Vlaamse regering - op eenvormige wijze de vereiste bekwaamheidsbewijzen voor alle onderwijsnetten en voor alle personeelsleden die door het Rijk - nu de Gemeenschap - bezoldigd of gesubsidieerd worden.

Het artikel 29 betreft de weddetoelagen en lijkt bijgevolg geen rechtsgrond te bieden voor onderhavig ontwerp, dat de werving betreft.

Wel is het zo dat die bepaling ook in de aanhef van de meeste in artikel 17 van het ontwerp opgesomde besluiten als rechtsgrond wordt vermeld. Dit kan echter worden verklaard doordat die besluiten niet alleen de bekwaamheids-

.../...

bewijzen voor de werving betreffen maar bijvoorbeeld ook de weddeschalen bepalen.

- b) artikel 55, § 1, van het bijzonder decreet van 19 december 1988 betreffende de Autonome Raad voor het Gemeenschapsonderwijs :

Luidens die paragraaf bepaalt de Vlaamse regering het administratief en geldelijk statuut van het personeel van het gemeenschapsonderwijs.

- c) artikel 26, 4°, van de wet van 11 juli 1973 houdende wijziging van de wet van 29 mei 1959 betreffende het bewaarschoolonderwijs, het lager, middelbaar, normaal-, technisch, kunst- en buitengewoon onderwijs (1) :

Dit artikel 26, 4°, biedt geen rechtsgrond maar betreft enkel de inwerkingtreding van artikel 12bis van de voornoemde wet van 29 mei 1959.

2.2. Gezien de ruime draagwijdte van de voornoemde artikelen 12bis, § 2, van de voornoemde wet van 29 mei 1959 en artikel 55, § 1, van het voornoemd bijzonder decreet van 19 december 1988, bieden zij voldoende rechtsgrond voor het ontwerp. Artikel 12bis, § 2, biedt rechtsgrond voor de bepalingen inzake het door de Vlaamse Gemeenschap gesubsidieerd of gefinancierd personeel van de onderwijsnetten.

---

(1) Deze wet van 11 juli 1973 wijzigde het opschrift van de wet van 29 mei 1959 in "tot wijziging van sommige bepalingen van de onderwijswetgeving".

Artikel 55, § 1, biedt rechtsgrond voor het personeel van het gemeenschapsonderwijs.

2.3. Een aanvullende rechtsgrond zou nog kunnen worden gevonden in de volgende, niet in de aanhef vermelde, bepalingen :

- a) artikel 3, 6°, van het decreet van 27 maart 1991 betreffende de rechtspositie van bepaalde personeelsleden van het gemeenschapsonderwijs, wat betreft de in artikel 2 daarvan bedoelde personeelsleden;
- b) artikel 5, 8°, van het decreet van 27 maart 1991 betreffende de rechtspositie van sommige personeelsleden van het gesubsidieerd onderwijs en de gesubsidieerde psycho-medisch-sociale centra, wat betreft de in artikel 4 daarvan bedoelde personeelsleden.

Tenzij men deze centra beschouwt als onderwijsinstellingen of behorende tot het gemeenschapsonderwijs, lijken deze laatste twee bepalingen zelfs de enige rechtsgrond te zijn voor de wijziging van de in artikel 17 bedoelde besluiten inzake het personeel van de psycho-medisch-sociale centra. Rechtsgrond kan daartoe ook worden gevonden in artikel 5 van de wet van 1 april 1960 betreffende de psycho-medisch-sociale centra.

De aanhef moet dan ook dienovereenkomstig worden aangevuld. Een andere reden daartoe is de verwijzing in artikel 2 naar de decreten die de rechtspositie bepalen van de personeelsleden van het onderwijs.

.../...

BL.

- 13 -

L. 25.831/1.

.../...

### III. ONDERZOEK VAN DE TEKST.

#### A. Algemene opmerkingen.

1. Het voorwerp van het ontwerp is beperkt, het regelt enkel de toegang tot wervingsambten.

De vraag rijst of dit ontwerp niet uitgebreid moet worden tot selectie- en bevorderingsambten in de mate dat daarvoor bijzondere diplomavooraarden gelden. Dit is bijvoorbeeld het geval in het koninklijk besluit van 31 juli 1969 tot vaststelling van de wervings- en selectieambten, waarvan de personeelsleden van het rijksonderwijs titularis moeten zijn om benoemd te kunnen worden in een bevorderingsambt in de categorie van het bestuurs- en onderwijzend personeel der rijksinrichtingen.

Volgens de gemachtigde van de regering werd deze beperking afgesproken met de EG-commissie en volgt dit uit het feit dat de voornoemde richtlijnen enkel de toegang tot een beroep, d.i. de werving, regelen. In zoverre het ontwerp de verplichte uitvoering inhoudt van de voornoemde richtlijnen, kan deze stelling worden bijgevalen. De Vlaamse regering zou echter ook ervoor kunnen opteren de regeling uit te breiden tot de selectie- en bevorderingsambten, wat dan eventueel getoetst zal kunnen worden aan het gelijkheidsbeginsel.

.../...

2. Luidens de nota aan de regering betreft de uitvoering van de richtlijn 92/51/EEG in casu diploma's van het secundair onderwijs, de vierde graad inbegrepen, eventueel aangevuld met een bewijs van pedagogische bekwaamheid of praktijkervaring.

In de overweging 9 van die richtlijn wordt inderdaad verklaard dat het aanvullend stelsel daarvan de opleidingsniveaus moet omvatten welke niet onder het oorspronkelijke algemene stelsel van de richtlijn 89/48/EEG vallen, te weten het niveau dat overeenkomt met de andere opleidingen in het postsecundair onderwijs en de daarmee gelijkgestelde opleidingen, en het niveau dat overeenkomt met het lange of korte secundair onderwijs, eventueel aangevuld met een beroepsopleiding of praktijkervaring. In artikel 1, a, van de richtlijn 92/51/EEG wordt het begrip "diploma" echter gedefinieerd als (het geheel van) de opleidingstitels afgegeven na een "postsecundaire" studiecycclus van ten minste één jaar, terwijl artikel 1, b, het begrip certificaat definieert met een verwijzing naar een secundaire studiecycclus aangevuld met een andere studie- of beroepsopleidingscycclus of de eventueel vereiste stage of periode van praktijkervaring. De richtlijn 92/51/EEG lijkt bijgevolg niet het diploma van louter secundair onderwijs te betreffen, tenzij men de vierde graad voor de toepassing van de richtlijn kwalificeert als postsecundair onderwijs. Volgens artikel 49 van het decreet van 31 juli 1990 betreffende het onderwijs II gaat het echter om een deel van de structuur van het secundair onderwijs.

.../...

3. Zoals reeds werd opgemerkt in het advies L. 25.106/1 van 25 mei 1996, over een ontwerp van besluit van de Vlaamse regering "betreffende de organisatie van de vierde graad van het secundair onderwijs", dat het besluit van 30 mei 1996 met hetzelfde opschrift is geworden, kan in verordenende teksten niet louter verwezen worden naar Europese richtlijnen. De redenen waarom dat zo is werden door de afdeling wetgeving van de Raad van State verduidelijkt, onder meer in zijn advies L. 24.052/1 van 18 januari 1995, over een voorontwerp van decreet "tot wijziging van het decreet van 12 juni 1991 betreffende de universiteiten in de Vlaamse Gemeenschap om de organisatie van een specifieke opleiding in de huisartsengeneeskunde te organiseren, en andere bepalingen" (Vl. Parl., Stuk 691 (1994-1995) nr. 1), en werden als volgt hernomen in het voornoemde advies L. 25.106/1 :

"Luidens artikel 189, lid 3, van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap is een richtlijn verbindend ten aanzien van het te bereiken resultaat voor elke Lid-Staat waarvoor zij bestemd is, doch wordt aan de nationale instanties de bevoegdheid gelaten vorm en middelen te kiezen. Voorschriften van een richtlijn kunnen derhalve enkel op een correcte wijze worden uitgevoerd indien zij daadwerkelijk in het intern recht worden opgenomen (1). Die omzetting moet het de rechts-onderhorigen van de Lid-Staat immers mogelijk maken op eenvoudige en efficiënte wijze kennis te nemen van de toepasselijke regelen.

De in artikel 3 ontworpen regeling beantwoordt niet aan dat vereiste. De stellers van het ontwerp bepalen zich immers tot de enkele verwijzing naar "de vereisten bepaald in de Europese richtlijn van 5 april 1993, 93/16/EEG" of naar de voorschriften van artikel 23 of

---

(1) Hof van Justitie E.G., 6 mei 1980, zaak 102/79 (Commissie t/ Koninkrijk België), Jurisprud., 1980, p. 1473.

titel IV van dezelfde richtlijn; welke de inhoud van deze voorschriften is blijkt echter niet uit het ontworpen decreet.

Een dergelijke werkwijze heeft bovendien tot gevolg dat de om te zetten voorschriften, in strijd met het algemeen rechtsbeginsel van de verplichte bekendmaking van alle normen die de rechtspositie van de burger aanbelangen (1), en in strijd met artikel 22 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, niet zullen worden bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad.

Het besluit is dan ook dat, gelet op de hiervoren vermelde regels van Europees en intern recht en om te voldoen aan de eisen van duidelijkheid en zekerheid in de door de richtlijn gewenste rechtssituatie, de om te zetten bepalingen van de richtlijn 93/16/EEG in het decreet zelf zullen moeten worden geïmplementeerd. Een andere mogelijkheid bestaat erin de bedoelde voorschriften in een bijlage bij het ontworpen decreet op te nemen en deze samen met het decreet bekend te maken".

Aangezien in het ontwerp voortdurend wordt verwezen naar bepalingen van de voornoemde richtlijnen, zonder dat de inhoud ervan wordt weergegeven, zal het ontwerp volledig dienen te worden herwerkt, rekening houdend met de voorafgaande opmerking. Om die reden is het de afdeling wetgeving niet mogelijk het ontwerp artikelsgewijze te bespreken. De hierna, onder B, geformuleerde "bijzondere opmerkingen" zijn dan ook niet te beschouwen als een exhaustieve bespreking van de tekst.

---

(1) Zie H. Coremans en M. Van Damme, *Beginnelsen van wetgevingstechniek en behoorlijke regelgeving*, Brugge, Die Keure, 1994, nr. 203.

4. Het ontwerp wil de gelijkwaardigheid van diploma's bewerkstelligen via het invoeren van een conformiteitsattest en van een regeling voor het compenseren van tekorten.

Artikel 6 van de richtlijn 89/48/EEG voorziet echter eveneens in het geval dat, met het oog op de toelating tot een gereguleerd beroep, een bewijs van goed gedrag en zeden of een gezondheidsbewijs wordt vereist, dan wel een eed wordt opgelegd. Artikel 10 van de richtlijn 92/51/EEG bevat een soortgelijke bepaling. Alhoewel deze vereisten eveneens in de onderwijswetgeving worden gesteld, worden deze artikelen in het ontwerp niet uitgevoerd.

Ook artikel 7, leden 1 en 2, van de richtlijn 89/48/EEG - wat het dragen betreft van de beroepstitel en opleidingstitel gevoerd in de Lid-Staat van oorsprong of van herkomst (artikel 11, leden 1 en 2, van de richtlijn 92/51/EEG) - en artikel 8, lid 1, van die richtlijn - wat de bewijswaarde van de stukken tot staving van de aanvraag betreft (artikel 12, lid 1, van de richtlijn 92/51/EEG) - werden niet omgezet.

Artikel 9, lid 2, van de richtlijn 89/48/EEG (artikel 13, lid 2, van de richtlijn 92/51/EEG) verplicht de Lid-Staten een coördinator aan te wijzen van de werkzaamheden van de bevoegde autoriteiten die zijn gemachtigd de aanvragen te ontvangen en de in de richtlijnen bedoelde besluiten te nemen. De rol van de coördinator bestaat erin de eenvormige toepassing van deze richtlijnen op alle betrokken beroepen te bevorderen. Het ontwerp duidt geen dergelijke coördinator aan.

B. Bijzondere opmerkingen.

Opschrift.

1. Luidens de regels van de formele legistiek dient het opschrift precies maar bondig de inhoud van de ontworpen regeling weer te geven.

Het volgende opschrift wordt daarom ter overweging gegeven :

"Besluit van de Vlaamse regering tot bepaling van de voorwaarden en de vorm van het conformiteitsattest voor wervingsambten in het onderwijs".

Aanhef.

2.1. Onverminderd de opmerking sub 1 is er geen reden om de richtlijn 95/43/EG van 20 juli 1995 afzonderlijk te vermelden in de aanhef. Het gaat immers slechts om een wijziging van de richtlijn 92/51/EEG. Wel vermeldde men deze wijziging in het tweede lid.

Men vermeldde in het eerste lid ook de wijziging van de richtlijn 89/48/EEG bij de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte, ondertekend te Porto op 2 mei 1992, goedgekeurd bij de wet van 18 maart 1996, zoals gewijzigd bij het Protocol tot aanpassing van de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte, ondertekend te Brussel op 17 maart 1993 (zie artikel 30 en bijlage VII, punt A, van de Overeenkomst).

.../...

Men schrijve ook beter "Gelet op de richtlijn 89/48/EEG van de Raad van ..." respectievelijk "richtlijn 92/51/EEG van de Raad van ...".

2.2. In het vierde lid van de aanhef schrappe men de verwijzing naar artikel 29 van de wet van 29 mei 1959. Men schrappe tevens het vijfde lid. De vermelde bepalingen bieden immers geen rechtsgrond. Men voege daarentegen in ieder geval een verwijzing in naar de decreten van 27 maart 1991, hiervoren vermeld onder II, 2.3., a en b.

Overigens dienen de teksten welke de eigenlijke rechtsgrond vormen van het ontwerp in de aanhef te worden vermeld vóór de richtlijnen welke het ontwerp uitvoert.

2.3. Het zevende tot het zestiende lid betreffen te wijzigen teksten. Overeenkomstig de regels van de formele legistiek dienen bij een verwijzing alle nog relevante wijzigingen te worden vermeld. Men vervolledige het zevende tot achtste lid dienovereenkomstig, en verwijze in het dertiende lid in ieder geval naar het wijzigend besluit van 19 - niet 13 - december 1991. Korthedshalve kan men telkens inzonderheid naar het te wijzigen artikel verwijzen, in welk geval enkel de voor dat artikel relevante wijzigingen dienen te worden vermeld.

Men schrappe het zeventiende lid dat verwijst naar het besluit van de Vlaamse regering van 21 december 1994, aangezien dit besluit niet rechtstreeks gewijzigd wordt.

.../...

2.4. In het tweeëntwintigste lid dient de verwijzing naar het advies van de Raad van State als volgt te worden geformuleerd :

"Gelet op de beraadslaging van de Vlaamse regering, op 22 oktober 1996, betreffende de aanvraag om advies binnen een maand;

Gelet op het advies van de Raad van State, verleend op 19 december 1996, met toepassing van artikel 84, eerste lid, 1<sup>o</sup>, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State;"

#### Artikel 2.

3. Het zou de rechtszekerheid ten goede komen, mochten de in dit artikel 2 bedoelde wervingsambten worden opgesomd in de te herwerken tekst van het ontwerp zelf, of in een bijlage.

#### Artikel 8.

4. Luidens dit artikel wordt de aanvraag beoordeeld door de bevoegde directeur-generaal. Alhoewel de gemachtigde van de regering bevestigde dat het hier om een bewuste keuze gaat, rijst de vraag of deze beslissing niet beter door een ook politiek verantwoordelijk orgaan wordt genomen, hetzij de Vlaamse regering zelf hetzij de bevoegde Vlaamse minister.

.../...

In haar advies L. 21.688/1/V van 23 juli 1992, over een ontwerp van besluit van de Vlaamse regering "houdende vaststelling van de voorwaarden tot en van de procedure van de erkenning van de volledige gelijkwaardigheid van buitenlandse diploma's en studiegetuigschriften met diploma's van de academische graden met uitzondering van de academische graden van kandidaat" merkte de afdeling wetgeving van de Raad van State over een soortgelijk ontworpen artikel het volgende op :

"Volgens het ontwerp beslist de directeur-generaal van de Administratie van het Hoger Onderwijs en Wetenschappelijk Onderzoek van het Departement Onderwijs van de Vlaamse Gemeenschap of zijn plaatsvervanger, over de erkenning van de gelijkwaardigheid van buitenlandse diploma's en studiegetuigschriften.

Gelet op de structuur van en de bevoegdheidsverdeling in de schoot van de Vlaamse Executieve komt die beslissingsbevoegdheid toe aan de Gemeenschapsminister bevoegd voor het Onderwijs. Deze kan, overeenkomstig artikel 4 van het besluit van de Vlaamse Executieve van 5 februari 1992 tot delegatie van beslissingsbevoegdheden aan de leden van de Vlaamse Executieve, een ambtenaar aanwijzen om over de bedoelde gelijkwaardigheid te beslissen. Het past dan ook in de artikelen 2, 3, 4 en 7 van het ontwerp de vermelding van de directeur-generaal of zijn plaatsvervanger te vervangen door "de Gemeenschapsminister bevoegd voor het Onderwijs of zijn gemachtigde".

Deze opmerking dient hier te worden herhaald met een verwijzing naar het huidige artikel 4 van het besluit van de Vlaamse regering van 20 oktober 1992 tot delegatie van beslissingsbevoegdheden aan de leden van de Vlaamse regering.

-----

De kamer was samengesteld uit

|            |                   |                     |
|------------|-------------------|---------------------|
| de Heren : | J. DE BRABANDERE, | kamervoorzitter,    |
|            | 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. L. VERMEIRE, adjunct-auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. P. BARRA, adjunct-referendaris.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A. BECKERS.

J. DE BRABANDERE.