

KONINKRIJK BELGIE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 12 mei 1997 door de Vlaamse minister van Onderwijs en Ambtenarenzaken verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse regering "houdende vaststelling van nadere regels met betrekking tot de organisatie en tot de inhoud van de examengedeelten, van het examengeld, van de werking van de examencommissie en haar huishoudelijk reglement en van het examenreglement van het toelatings-examen tot de opleidingen van arts en tandarts", heeft op 15 mei 1997 het volgend advies gegeven :

Volgens artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, ingevoegd bij de wet van 4 augustus 1996, moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisend karakter ervan.

In het onderhavige geval luidt die motivering als volgt :

"De hoogdringendheid vloeit voort uit het feit dat de eerste zittijd van het toelatingsexamen reeds begin juli plaatsgrijpt en het examenreglement dient gepubliceerd te worden vóór het afsluiten van de inschrijvingsperiode."

Alhoewel de Raad van State, afdeling wetgeving, niet over alle nodige gegevens beschikt om zich een nauwkeurig oordeel te vormen omtrent de aangehaalde motivering, meent hij er niettemin op te moeten wijzen dat, ingeval toepassing wordt gemaakt van het bepaalde in artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, de in de aanhef op te nemen motivering naderhand op haar deugdelijkheid zal kunnen worden getoetst door zowel de Raad van State, afdeling administratie, als de justitiële rechter.

*

* *

Met toepassing van het bepaalde in artikel 84, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van

.../...

State, gewijzigd bij de wet van 4 augustus 1996, heeft de afdeling wetgeving zich beperkt tot "het onderzoek van de rechtsgrond, van de bevoegdheid van de steller van de handeling, alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan", en dit enkel voor zover, gelet op het groot aantal ontwerpen waarover gelijktijdig een spoedeisend advies werd gevraagd, haar dit mogelijk is geweest.

Dat onderzoek noopt tot het maken van de volgende opmerkingen.

1. Het advies van de examencommissie voorgeschreven door artikel 34, zesde lid, van het decreet van 12 juni 1991 betreffende de universiteiten in de Vlaamse Gemeenschap, waarnaar wordt verwezen in het tweede lid van de aanhef van het ontwerp, werd niet aan de Raad van State, afdeling wetgeving, medegedeeld. Blijkens de nota aan de Vlaamse regering zou deze commissie vergaderd hebben op 5 en 10 februari 1997, zou zij daarbij advies hebben uitgebracht, en zou met dat advies rekening zijn gehouden bij het vaststellen van de tekst van het ontwerp. Het advies van de Raad van State wordt dan ook gegeven onder het voorbehoud dat het advies van de examencommissie inderdaad werd gegeven. Van de datum ervan - voor zover als kan worden nagegaan 10 februari 1997 - wordt bij voorkeur melding gemaakt in de tweede aanhefverwijzing.

2. De motivering die in de adviesaanvraag wordt opgegeven moet overeenkomstig het bepaalde in artikel 84,

.../...

eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, worden overgenomen in de aanhef van het ontworpen besluit, en wel als volgt :

"Gelet op de dringende noodzakelijkheid, gemotiveerd door de omstandigheid dat ... (letterlijk overnemen van de motivering die is opgenomen in de adviesaanvraag);

Gelet op het advies van de Raad van State, gegeven op 15 mei 1997, met toepassing van artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State;".

3. De rechtsgrond van het ontwerp is, onder het hierna volgend voorbehoud, te vinden in artikel 34, vierde, vijfde en zesde lid van het voormelde decreet betreffende de universiteiten, ingevoegd bij het decreet van 24 juli 1996. Het eerste lid van de aanhef moet in die zin worden aangepast.

4. Luidens artikel 34 van het voornoemd decreet kan de Vlaamse regering nadere regels vaststellen met betrekking tot de inhoud van de in hetzelfde artikel opgesomde examengedeelten. Ter uitvoering van die bepaling laat artikel 2 van dit ontwerp het aan de examencommissie over om de leerstof vast te stellen van de verschillende vakken welke het eerste examengedeelte omvat ("kennis en inzicht in de wetenschap"), waarbij "op redelijke wijze rekening (dient gehouden) met de programma's van de derde graad van het algemeen secundair onderwijs, zoals aangeboden door de scholen zelf". In artikel 3 van het ontwerp wordt de examencommissie gemachtigd om de samenstelling vast te

.../...

stellen van het tweede examengedeelte ("informatie verwerven en verwerken").

Het grondwettelijk legaliteitsbeginsel vereist dat, wanneer de wet- of decreetgever aan zijn regering een bevoegdheid delegeert, de betrokken regering die bevoegdheid zelf uitoefent en dat zij deze, zonder uitdrukkelijke toelating, niet kan subdelegeren aan een andere overheid, behalve voor zover het louter bijkomstige uitvoeringsmaatregelen betreft. Artikel 34 van het voornoemd decreet, gelezen in het licht van dat legaliteitsbeginsel, kan niet zo worden uitgelegd dat de Vlaamse regering de taken waarmee de decreetgever haar belast verder mag delegeren aan de examencommissie. Luidens het derde lid van artikel 34 van het universiteitendecreet is de wettelijke opdracht van de examencommissie het "inrichten" van het toegangsexamen. Zulks omvat redelijkerwijze het opstellen en verbeteren van de examenvragen alsook de deliberatie van de kandidaten, doch niet de bevoegdheid om de leerstof te bepalen, nu de decreetgever dat laatste rechtstreeks aan de regering heeft opgedragen. Het ontwerpbesluit zelf dient derhalve de concrete inhoud van de twee examengedeelten bedoeld in artikel 34, vierde lid, van het decreet vast te stellen. Ofwel dienen deze op zijn minst door de commissie te worden vastgesteld en daarna goedgekeurd door de regering.

5. Artikel 9, tweede lid, laatste zin, van het ontwerp bepaalt dat de examencommissie gemachtigd is "tegen derde personen of instanties die kandidaten bij vastgestelde inbreuken hebben geholpen, strafklacht neer te leggen". Nog

.../...

daargelaten de vraag of de Vlaamse regering bevoegd is om zulk een aangifteplicht op te leggen, is deze bepaling overbodig : krachtens artikel 29 van het Wetboek van Strafvordering immers rust op de leden van de examencommissie hoe dan ook een aangifteplicht met betrekking tot de misdaden en wanbedrijven waarvan zij kennis krijgen in de uitoefening van hun ambt (1). Mocht het de bedoeling zijn van de stellers van het ontwerp om enkel aan de commissie als zodanig de macht toe te vertrouwen strafklacht neer te leggen, dan maakt zulks een met voornoemde bepaling van het Wetboek van Strafvordering strijdige beperking uit van het recht van de individuele leden om klacht neer te leggen. Het besproken voorschrift wordt dan ook beter weggelaten.

6. Artikel 14 van het ontwerp bepaalt dat "communicatie" over de examenvragen en over de deliberatie enkel mogelijk is "tijdens een vergadering van de examencommissie of van een groep van personen die onder het gezag van de examencommissie opereert". Op grond van de begeleidende nota in het dossier mag worden aangenomen dat hier, ter voorkoming van misbruiken of indiscreties, de "communicatie" tussen de leden van de examencommissie wordt bedoeld, met andere woorden de beraadslagingen van de leden van de examencommissie. Het artikel wordt beter in die zin gepreciseerd. De ruime formulering "elke communicatie" kan

(1) Wanneer de examencommissie haar bij decreet toegewezen opdrachten uitoefent, neemt zij deel aan de uitoefening van het openbaar gezag en is artikel 29 Wb. Strafvordering op haar van toepassing; vgl. voor de Bankcommissie Cass. 9 oktober 1990, A.C., 1990-91, 67.

immers betrekking hebben op bijvoorbeeld algemene publieke mededelingen, inzonderheid de in artikel 35 bedoelde brochure, of beduiden dat elke vraag om inzage op grond van de openbaarheid van bestuur (vgl. artikel 32 van het ontwerp) maar behandeld kan worden in een formele zitting van de examencommissie. Dat lijkt echter niet de bedoeling te zijn.

7. Luidens artikel 17, § 2, derde lid, van het ontwerp is binnen de examencommissie een voorstel aanvaard als het aantal ja-stemmen tenminste gelijk is aan het aantal neen-stemmen. Deze regeling is in strijd met de gangbare beginselen inzake de besluitvorming in beraadslagende vergaderingen, daar bij staking van stemmen het voorstel, dat immers geen meerderheid heeft verkregen, normalerwijze beschouwd moet worden als zijnde verworpen. Om de moeilijkheden voortspruitende uit een staking van stemmen te verhelpen kan aan een bepaalde stem - gebruikelijk die van de voorzitter - een groter gewicht worden toegekend, waardoor zijn houding beslissend is. Een andere mogelijkheid is te bepalen dat staking van stemmen steeds in het voordeel van de examinandus speelt (1).

(1) Wellicht is dat ook de bedoeling van de stellers van het ontwerp. Die bedoeling wordt echter niet verwezenlijkt door de in het ontwerp voorkomende regel, daar een voorstel bijvoorbeeld zowel kan luiden de kandidaat geslaagd te verklaren, als hem niet geslaagd te verklaren. Ingeval van twee opeenvolgende stemmingen over twee tegengestelde voorstellen zou de commissie zodoende in een patstelling terecht kunnen komen.

8. Artikel 32 van het ontwerp regelt het inzagerecht van de examenresultaten en beperkt dit recht in de tijd, tot dertig kalenderdagen na de verzendingsdatum. Beperkingen van het recht op openbaarheid van bestuur kunnen krachtens artikel 32 van de Grondwet enkel worden bepaald door het decreet, zodat artikel 34 van het decreet, grondwetsconform, niet zo mag worden gelezen dat het de regering tot het nemen van deze bepaling zou hebben gemachtigd.

9. Artikel 36 van het ontwerp bepaalt dat de examencommissie aan de kandidaten kan vragen hun resultaten en "persoonlijke gegevens" ter beschikking te stellen met het oog op wetenschappelijk onderzoek, hoewel die kandidaten niet verplicht zijn om daarop in te gaan. Voor deze bepaling kan geen rechtsgrond worden gevonden in artikel 34 van het universiteitendecreet, aangezien zij geen betrekking heeft op de inhoud of de organisatie van het examen, de werking van de examencommissie of het examenreglement. Overigens kan het nut ervan betwijfeld worden, nu de mogelijke weigering van sommige kandidaten om mee te werken de volledigheid van het te voeren wetenschappelijk onderzoek, en derhalve de betrouwbaarheid van zijn resultaten in het gedrang brengt.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	J. DE BRABANDERE,	kamervoorzitter,
	M. VAN DAMME,	staatsraden,
	D. ALBRECHT,	
	G. SCHRANS,	assessoren van de
	H. COUSY,	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 Mevr. M.-C. CEULE, eerste referendaris.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A. BECKERS

J. DE BRABANDERE