

KONINKRIJK BELGIE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 12 november 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 "betreffende de toekenning van extra lestijden voor scholen van het basisonderwijs in de rand- en taalgrensgemeenten", heeft op 17 november 1997 het volgende advies gegeven :

Volgens artikel 84, eerste lid, 2º, 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 :

"Het besluit treedt in werking op 1 november 1997 en de scholen moeten vóór 24 november 1997 een aanwendingsplan indienen.".

*

* *

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 in hoofdzaak 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.".

Dat onderzoek noopt tot het maken van de volgende opmerkingen.

.../...

I. VOORGESCHREVEN VORMVEREISTEN

Over het ontwerp werden onderhandelingen gevoerd in de gemeenschappelijke vergadering van sectorcomité X en van de onderafdeling Vlaamse Gemeenschap van afdeling 2 van het comité voor de provinciale en plaatselijke overheidsdiensten op 21 oktober 1997. De nota aan de Vlaamse regering met het oog op haar vergadering van 4 november 1997, waarop deze het voorliggend ontwerp heeft goedgekeurd, verwijst naar die onderhandelingen. Die nota maakt echter geen melding van het resultaat van de onderhandelingen die gevoerd werden in het overkoepelend onderhandelingscomité vrij gesubsidieerd onderwijs op 21 en 24 oktober 1997 en waarvan de conclusies zijn neergelegd in een protocol nr. 62 van 4 november 1997, d.w.z. dezelfde datum als die waarop de Vlaamse regering over het ontwerp heeft beraadslaagd. Uit dat protocol blijkt dat de vertegenwoordigers van een representatieve groepering van de inrichtende macht niet akkoord ging met het ontwerp omdat, samengevat, het project geen rekening houdt met het aantal anderstaligen, er geen evenredigheid is tussen het aantal extra lestijden, en de grote instellingen onvoldoende lestijden verkrijgen.

Op grond van wat voorafgaat kan worden betwijfeld of de regering zich adequaat heeft kunnen beraden over het ontbreken van een eenparig akkoord en over de houding die zij moest aannemen tegenover het standpunt van de afgevaardigden van de betrokken representatieve groepering van de inrichtende macht, waarin toch wel essentiële bestanddelen van het ontwerp betwist worden.

.../...

Geen van de drie in de adviesaanvraag aangewezen gemachtigde ambtenaren kon, binnen het korte tijdsbestek dat aan de afdeling wetgeving voor het verlenen van haar advies werd toebedeeld, bevestigen of ontkennen dat de Vlaamse regering kennis had van voornoemd standpunt.

In dat verband meent de Raad van State de aandacht van de stellers van het ontwerp te moeten vestigen op de memorie van toelichting bij het ontwerp dat de wet van 4 augustus 1996 zou worden, waarbij artikel 3, § 1, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State werd gewijzigd in de zin dat de adviesaanvraag de naam vermeldt van de gemachtigde of van de ambtenaar die de minister aanwijst om de afdeling wetgeving de dienstige toelichtingen te verstrekken. In verband met de toevoeging van het huidige tweede lid aan artikel 84 van de voornoemde gecoördineerde wetten (1), staat in die memorie van toelichting te lezen dat de mogelijkheid om de gemachtigde ambtenaar te horen er nog maar eens op wijst "hoe belangrijk het is om de meest bevoegde persoon aan te wijzen om de afdeling wetgeving uitleg te verstrekken omtrent de bedoeling van de steller van het ontwerp" (2).

-
- (1) Luidens die bepaling kan de afdeling wetgeving de in de adviesaanvraag aangewezen gemachtigde horen.
- (2) Memorie van toelichting, Gedr. St., Senaat, 1995-1996, nr. 1-321/1, p. 13. De hiervoren aangehaalde toevoeging aan artikel 3, § 1, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, geschiedde op voorstel van de afdeling wetgeving, dit in de veronderstelling dat het de bedoeling was om een vaststaande praktijk te legaliseren die erin bestaat dat de steller van de adviesaanvraag een gemachtigde van de minister of een gemachtigd ambtenaar aanwijst die de inlichtingen moet

.../...

Het spreekt voor zich dat het aanwijzen van die "meest bevoegde persoon" des te belangrijker is wanneer, zoals in casu, om een advies wordt gevraagd binnen drie dagen en derhalve binnen een nog kortere termijn aan de afdeling wetgeving de relevante gegevens aangaande, op zijn minst, de rechtsgrond, de bevoegdheid van de steller van de handeling, alsmede de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan, moeten kunnen worden medegedeeld. Die aanwijzing heeft dan ook geen zin wanneer de aangewezen ambtenaar niet in staat blijkt te zijn om de gevraagde toelichting te verstrekken en, om de weeromstuit, het de Raad van State niet mogelijk wordt gemaakt om met kennis van zaken een advies te verstrekken dat de aanvrager toch verklaart als uiterst dringend te beschouwen.

Onderhavig advies wordt dan ook gegeven onder voorbehoud dat de Vlaamse regering het voornoemde afwijzend standpunt bij haar besluitvorming heeft kunnen betrekken.

Hoe dan ook zal, ingeval de kennisname ervan door de Vlaamse regering alsnog aanleiding zou geven tot een aanpassing van het ontwerp, dit laatste opnieuw voor advies aan de Raad van State moeten worden voorgelegd.

II. RECHTSGROND

verstrekken welke dienstig zijn voor de verstaanbaarheid van het ontwerp (ibid., p. 42).

.../...

1. Luidens het eerste lid van de aanhef zoekt het ontwerp zijn rechtsgrond in de artikelen 169, 174 en 177 van het decreet basisonderwijs van 25 februari 1997.

2. Luidens artikel 169, tweede lid, van het voormelde decreet basisonderwijs moet de regering de tijdelijke projecten omschrijven, de tijdsduur ervan bepalen en de voorwaarden bepalen waaronder de scholen er aan kunnen deelnemen.

Het voorliggend ontwerp laat na om de tijdsduur van de projecten te bepalen. Blijkbaar wil men dat op een indirecte wijze doen door in artikel 8 van het ontwerp aan het besluit zelf een beperkte geldingsduur, d.i. tot 30 juni 1998, te verlenen. Hierdoor wordt echter onvoldoende duidelijk tot uiting gebracht dat goedgekeurde projecten op de laatstgemelde datum een einde moeten nemen. De redactie van artikel 8 zou er voorts kunnen toe leiden dat mogelijke procedures tussen schoolbestuur en overheid met betrekking tot de sancties (artikelen 5 tot 7) die op 30 juni 1998 nog niet zijn afgehandeld, in een vacuüm komen en hun rechtsgrond verliezen, hetgeen wellicht niet de bedoeling is van de stellers van het ontwerp.

Derhalve is het aangewezen om, bijvoorbeeld in artikel 2 van het ontwerp, uitdrukkelijk te bepalen dat de ontworpen regeling geldt voor het schooljaar 1997-1998 of tot het einde van dat schooljaar en de verwijzing naar het einde van de geldingsduur in artikel 8 te schrappen.

.../...

3.1. Artikel 3 van het ontwerp verleent de scholen "recht" op extra lestijden. Uit dat artikel, gelezen in samenhang met artikel 2 en uit artikel 4, § 2, volgt ook dat voorwaarden voor de aanwending van die lestijden worden gesteld zoals bedoeld in artikel 170, § 2, van het decreet. Die bepaling moet derhalve in de aanhef van het ontwerp mede als rechtsgrond worden aangewezen.

3.2. Ter wille van de duidelijkheid ware het ook beter in de artikelen 3 en 4 niet te gewagen van een "recht" op extra lestijden doch veeleer te schrijven dat een school "in aanmerking komt" voor extra lestijden. Immers, blijkens artikel 2 van het ontwerp en artikel 170, § 1, van het decreet kunnen extra lestijden maar worden toegekend binnen de beschikbare begrotingskredieten, zodat er geen sprake kan zijn van een subjectief recht op extra lestijden.

4. De artikelen 5 tot 7 van het ontwerp vinden hun rechtsgrond niet in de in het eerste lid van de aanhef aangehaalde artikelen 174 (terugvorderingen) en 177 (sancties), maar in artikel 180 van het decreet, dat de regering ermede belast de verdere regels voor de vaststelling van de overtredingen en voor de toepassing van de sancties vast te stellen. Het eerste lid van de aanhef dient dan ook in die zin te worden aangepast.

5. Uit wat voorafgaat volgt dat in het eerste lid van de aanhef enkel dient te worden verwezen naar de artikelen 169, 170, § 2, en 180 van het decreet basisonderwijs.

.../...

III. SLOTOPMERKING

De aanduiding van de gemeenten in artikel 1 is zeer omslachtig. Eenvoudiger ware ze gewoon op te sommen, waardoor dan meteen die opsomming in overeenstemming wordt gebracht met de na de totstandkoming van de in het ontwerp vermelde wetten doorgevoerde fusies van gemeenten.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	J. DE BRABANDERE,	kamervoorzitter,
	M. VAN DAMME,	staatsraden,
	D. ALBRECHT,	
Mevrouw	A. BECKERS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. G. VAN HAEGENDOREN, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld door Mevr. M.-C. CEULE, eerste referendaris.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A. BECKERS

J. DE BRABANDERE