

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 32.329/1

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 5 oktober 2001 door de Vlaamse minister van Onderwijs en Vorming verzocht haar van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse regering "tot wijziging van het koninklijk besluit van 23 augustus 1972 tot vaststelling van de minvermogendheid van de kandidaten van een studietoelage", heeft op 22 november 2001 het volgende advies gegeven :

STREKKING VAN HET ONTWERP

Het om advies voorgelegde ontwerp strekt ertoe wijzigingen aan te brengen in het koninklijk besluit van 23 augustus 1972 tot vaststelling van de minvermogendheid van de kandidaten voor een studietoelage. Deels gaat het om aanpassingen naar aanleiding van de invoering van de euro (artikelen 1 en 2 van het ontwerp), deels gaat het om beleidsmatige wijzigingen van de reglementering (artikel 1).

RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Artikel 4 van de wet van 19 juli 1971 betreffende de toekenning van de studietoelagen ⁽¹⁾ machtigt "de Koning" (lees : de Vlaamse regering) om de grenzen van het vermogen vast te stellen waaronder een leerling of de personen van wie hij ten laste is, minvermogend zijn.

Artikel 1, eerste lid, en artikel 2 van het ontwerp geven hieraan uitvoering.

2. Artikel 9 van dezelfde wet machtigt "de Koning" (lees : de Vlaamse regering) om criteria te bepalen voor het vaststellen van het bedrag van de studietoelagen.

Artikel 1, tweede lid, van het ontwerp bepaalt dat de kandidaat die aan de voorwaarden opgenomen in artikel 2 van het koninklijk besluit van 23 augustus 1972 voldoet, recht heeft op een studietoelage. De minister wordt gemachtigd om het bedrag van de toelage te bepalen.

De gemachtigde van de regering heeft in dit verband verwezen naar het koninklijk besluit van 11 oktober 1972 betreffende de criteria voor het vaststellen van het bedrag van de studietoelagen en -leningen, waarin de criteria worden bepaald aan de hand waarvan het bedrag van de studietoelagen dient te worden bepaald. Volgens de

⁽¹⁾ Deze wet is, voor wat het hoger onderwijs betreft, grotendeels opgeheven door artikel 27 van het decreet van 16 februari 2001 houdende regeling van de studietoelagen voor het hoger onderwijs in de Vlaamse Gemeenschap.

gemachtigde dient, gelet op het koninklijk besluit van 11 oktober 1972, het ontworpen artikel 2, § 3, van het koninklijk besluit van 23 augustus 1972 in het ontwerp te vervallen.

Het koninklijk besluit van 11 oktober 1972 luidt :

"Artikel 1. Voor het vaststellen van de bedragen van de studietoelagen en -leningen wordt ondermeer rekening gehouden met de uitgaven voor inschrijvingsgeld, examengeld, studiegerief, onderhoud, kostgeld en reiskosten.

Art. 2. Met het oog op de toepassing van artikel 1 mag onze Minister van Nationale Opvoeding periodisch bedragen vaststellen die als richtcijfers kunnen dienen bij het vaststellen van de bedragen van de toelagen en van de leningen".

Uit artikel 83, § 3, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen volgt echter dat de vóór 1 oktober 1980 aan een minister bij koninklijk besluit toegewezen bevoegdheden thans moeten worden uitgeoefend door de regering. Zonder nieuwe delegatiebepaling gaat het derhalve om een zaak van de Vlaamse regering.

Vraag is echter of een delegatie aan de minister bevoegd voor onderwijs in overeenstemming is met artikel 24, § 5, van de Grondwet. Volgens de rechtspraak van het Arbitragehof ⁽²⁾ drukt die bepaling de wil uit van de Grondwetgever om aan de bevoegde wetgever de zorg voor te behouden een regeling te treffen voor de essentiële aspecten van het onderwijs, wat de inrichting, de erkenning of subsidiëring betreft, doch verbiedt zij niet dat onder bepaalde voorwaarden opdrachten aan andere overheden worden gegeven. Artikel 24, § 5, vereist volgens het Arbitragehof dat de door de decreetgever verleende opdrachten slechts op de tenuitvoerlegging van de door de decreetgever zelf vastgestelde beginselen betrekking hebben. Via die opdrachten kan een gemeenschapsregering of een andere overheid de onnauwkeurigheid van die beginselen niet opvangen of onvoldoende omstandige beleidskeuzes niet verfijnen.

Aangezien de studietoelageregeling tot doel heeft een sociaal correctief te bieden om aan eenieder een effectief recht op onderwijs te garanderen, dient ze als een essentieel aspect van de inrichting en de subsidiëring van het onderwijs te worden beschouwd. Het bepalen van de beginselen volgens welke het bedrag van de studie-

⁽²⁾ Zie bijvoorbeeld Arbitragehof, arrest nr. 130/98 van 9 december 1998, B.1.3.

toelagen dient te worden vastgesteld, is derhalve een zaak van de decreetgever⁽³⁾. In ieder geval kunnen essentiële beleidskeuzes niet aan de minister bevoegd voor het onderwijs worden overgelaten, zoals uit de ontworpen regeling volgt⁽⁴⁾. Het geval per geval bepalen van het bedrag van de studietoelage kan slechts aan de minister worden toevertrouwd voor zover de eigenlijke toetsingscriteria door de decreetgever en - binnen de grenzen aangegeven door de rechtspraak van het Arbitragehof - bij delegatie door de regering zijn bepaald en de berekening van de concrete studietoelage een loutere toepassing van die criteria vereist.

Conclusie is dat het ontworpen artikel 2, § 3, van het koninklijk besluit van 23 augustus 1972 in het ontwerp dient te vervallen en dat het aanbeveling verdient zo spoedig mogelijk in een meer rechtszekere decretale basis te voorzien voor het verlenen van studietoelagen.

3. Het decreet van 14 juli 1998 betreffende de euro biedt geen rechtsgrond. Het eerste lid van de aanhef dient daarom te worden geschrapt.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Opschrift

Aangezien het ontwerp meer omvat dan wijzigingen aan het koninklijk besluit van 23 augustus 1972 naar aanleiding van de invoering van de euro, kunnen de woorden "wat betreft de invoering van de euro" beter in het opschrift worden geschrapt.

⁽³⁾ Vergelijk met artikel 14 van het decreet van 16 februari 2001.

⁽⁴⁾ Artikel 1 van het koninklijk besluit van 11 oktober 1972 bevat, in vergelijking met artikel 14, § 2, tweede lid, van het decreet van 16 februari 2001, slechts een zeer algemeen toetsingskader voor het vaststellen van de bedragen van de studietoelagen en -leningen.

Aanhef

1. Aangezien de wijzigingen aan het koninklijk besluit van 23 augustus 1972 beperkt zijn tot de artikelen 2 en 9 ervan, verdient het aanbeveling het derde lid van de aanhef (dat het tweede wordt) als volgt te redigeren :

"Gelet op het koninklijk besluit van 23 augustus 1972 tot vaststelling van de minvermogensheid van de kandidaten voor een studietoelage, inzonderheid op artikel 2, gewijzigd bij de besluiten van de Vlaamse regering van 24 juli 1991, 31 juli 1992 en 14 juli 1998, en op artikel 9, toegevoegd bij het besluit van de Vlaamse regering van 14 juli 1998;"

2. Naar het advies van de Raad van State dient als volgt te worden verwezen :

"Gelet op de beraadslaging van de Vlaamse regering, op 24 juli 2001, betreffende de aanvraag om advies bij de Raad van State binnen een maand;

Gelet op advies 32.329/1 van de Raad van State, gegeven op 22 november 2001, met toepassing van artikel 84, eerste lid, 1°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State;"

Artikel 1

Rekening houdend met het gegeven dat het ontworpen artikel 2, § 3, van het koninklijk besluit van 23 augustus 1972 dient te vervallen (zie de opmerking 2 van de bespreking van de rechtsgrond van het ontwerp), redigere men artikel 1 van het ontwerp als volgt :

"In artikel 2 van het koninklijk besluit van 23 augustus 1972 tot vaststelling van de minvermogensheid van de kandidaten voor een studietoelage, gewijzigd bij de besluiten van de Vlaamse regering van 24 juli 1991, 31 juli 1992 en 14 juli 1998, wordt paragraaf 1 vervangen door wat volgt :

'§ 1. (...)''

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	J. BAERT, J. SMETS,	staatsraden,
	G. SCHRANS, A. SPRUYT,	assessoren van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	A. BECKERS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. W. PAS, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. L. VAN CALENBERGH, adjunct-referendaris.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A. BECKERS

M. VAN DAMME