KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 33.808/1/VR

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, op 9 juli 2002 door de Vlaamse minister van Onderwijs en Vorming verzocht haar van advies te dienen over een voorontwerp van decreet "betreffende de herstructurering van het hoger onderwijs in Vlaanderen", heeft, na de zaak te hebben onderzocht op de zittingen van 26 september 2002, 3 oktober 2002, 17 oktober 2002, 24 oktober 2002, 31 oktober 2002 (eerste kamer), en 12 november 2002 (verenigde kamers), op laatstvermelde datum het volgende advies gegeven :

STREKKING VAN HET ONTWERP

Het om advies voorgelegde voorontwerp van decreet strekt er luidens de memorie van toelichting toe de basisprincipes van de zgn. Bologna-verklaring (1) in het wettelijke kader van de Vlaamse Gemeenschap om te zetten.

De ondertekenaars van de Bologna-verklaring hebben zich ertoe verbonden om hun beleid te coördineren om op korte termijn, en in ieder geval vóór het einde van het eerste decennium van de 21ste eeuw, volgende doelstellingen te verwezenlijken, die zij van primordiaal belang achten voor de totstandkoming van de Europese ruimte voor hoger onderwijs en voor het in de wereld bevorderen van het Europees hoger onderwijsstelsel :

> "- Adoption of a system of easily readable and comparable degrees, also through the implementation of the Diploma Supplement, in order to promote European citizens employability and the international competitiveness of the European higher education system;
>
> - Adoption of a system essentially based on two main cycles, undergraduate and graduate. Access to the second cycle shall require successful completion of first cycle studies, lasting a minimum of three years. The degree awarded after the first cycle shall also be relevant to the European labour market as an appropriate level of qualification. The second cycle should lead to the master and/or doctorate degree as in many European countries;
>
> - Establishment of a system of credits - such as in the ECTS system - as a proper means of promoting the most widespread student mobility. Credits could also be acquired in non-higher education contexts, including lifelong learning, provided they are recognised by the receiving universities concerned;
>
> - Promotion of mobility by overcoming obstacles to the effective exercise of free movement with particular attention to :
>
> - for students, access to study and training opportunities and to related services;
> - for teachers, researchers and administrative staff, recognition and valorisation of periods spent in a European context researching, teaching and training, without prejudicing their statutory rights;

---

(1) Joint declaration of the European Ministers of Education convened in Bologna on the 19th of June 1999 (voor wat België betreft, ondertekend door vertegenwoordigers van de Vlaamse en de Franse Gemeenschap), zie : http://www.europa.eu.int/comm/education/socrates/erasmus/bologna.pdf.

- Promotion of European co-operation in quality assurance with a view to developing comparable criteria and methodologies;
- Promotion of the necessary European dimensions in higher education, particularly with regards to curricular development, inter-institutional co-operation, mobility schemes and integrated programmes of study, training and research".

Aldus beoogt het ontwerp in de eerste plaats de reorganisatie van het hoger onderwijs van de Vlaamse Gemeenschap op grond van bachelor- en masteropleidingen [(2)]. De graden "bachelor" en "master" kunnen worden behaald na opleidingen waarvan de studieomvang respectievelijk ten minste 180 studiepunten (drie studiejaren) en ten minste 60 studiepunten (één studiejaar) bedraagt (zie de artikelen 12, § 2, 13, § 2, en 15, § 1, van het ontwerp). Bacheloropleidingen zijn ofwel professioneel ofwel academisch gericht, terwijl masteropleidingen academisch gericht zijn, maar daarenboven een professionele gerichtheid kunnen hebben (artikel 6, § 1). Professioneel gerichte bacheloropleidingen hebben tot doel "de studenten te brengen tot een niveau van algemene en specifieke kennis en competenties nodig voor de zelfstandige uitoefening van een beroep of groep van beroepen" (artikel 6, § 2). Academisch gerichte opleidingen beogen "de algemene vorming en (...) de verwerking van academische of artistieke kennis en competenties eigen aan het functioneren in een domein van de wetenschappen of van de kunsten" (artikel 6, § 3).

Het ontwerp stelt voorts de onderwijsbevoegdheid vast van de hogescholen en universiteiten waarop het betrekking heeft (artikelen 20 tot 49). Beide soorten instellingen zijn werkzaam, in het belang van de samenleving, op het gebied van het hoger onderwijs (artikel 4, § 1) en daarenboven op het gebied van de maatschappelijke en wetenschappelijke dienstverlening (artikel 4, § 3). Universiteiten zijn werkzaam op het gebied van het wetenschappelijk onderzoek, terwijl hogescholen aan wetenschappelijk onderzoek deelnemen in het kader van associaties (zie verder) en werkzaam zijn op het gebied van projectmatig wetenschappelijk onderzoek (artikel 4, § 2).

In het ontwerp wordt voorzien in een systeem van kwaliteitsbewaking, onder de vorm van een accreditatieregeling voor de opleidingen. De graden van bachelor

---

(2) In de terminologie van de Bologna-verklaring : "undergraduate" en "graduate".

en master kunnen slechts worden verleend na het afronden van een opleiding die hetzij geaccrediteerd is, hetzij erkend is als nieuwe opleiding, hetzij tijdelijk erkend is. De accreditatie wordt verleend door een, bij internationaal verdrag aan te wijzen, Accreditatieorgaan, dat de opleiding toetst aan het toepasselijke accreditatiekader waarin de minimale kwaliteits- en niveauvereisten zijn vastgelegd (artikelen 50 tot 57).

In samenhang met de erin opgenomen hervormingen worden in het ontwerp associaties tussen de universiteiten en hogescholen mogelijk gemaakt, dit zijn samenwerkingsverbanden tussen één Vlaamse universiteit die de bevoegdheid heeft tot het autonoom aanbieden van zowel bachelor- als masteropleidingen, enerzijds, en een of meer hogescholen, anderzijds (artikelen 91 tot 96).

Het ontwerp beoogt eveneens te regelen de toelatingsvoorwaarden tot de opleidingen en de inschrijving (artikelen 58 tot 68), het vaststellen van de onderwijs- en de examenregeling (artikelen 69 tot 73, en 89), de studievoortgang en de bekrachtiging van de studies (artikelen 74 tot 81), de gelijkwaardigheid van buitenlandse diploma's of getuigschriften (artikelen 82 tot 84), de taalregeling (artikelen 85 en 86), de interne en externe kwaliteitszorg van de onderwijs- en onderzoeksactiviteiten (artikelen 87 en 88) en de samenwerkingsakkoorden (artikelen 89 en 90).

Met het oog op de nieuwe structuur worden aanpassingen doorgevoerd aan de financiering van de hogescholen (artikelen 118 tot 135) en de universiteiten (artikelen 136 tot 150). Tenslotte bevat het ontwerp ook enkele wijzigende bepalingen in verband met de begroting en de boekhouding van de universiteiten (artikelen 151 tot 154).

BEVOEGDHEID

1. Wat het onderwijs betreft

Krachtens artikel 127, § 1, eerste lid, 2°, van de Grondwet behoort het regelen van het onderwijs tot de bevoegdheid van de gemeenschappen, behoudens drie limitatief opgesomde aangelegenheden waarvoor de federale overheid bevoegd is gebleven, namelijk :

"a) de bepaling van het begin en het einde van de leerplicht;
b) de minimale voorwaarden voor het uitreiken van de diploma's;
c) de pensioenregeling".

De vraag rijst of het voorliggende ontwerp van decreet bepalingen bevat die als regelingen inzake "de minimale voorwaarden voor het uitreiken van de diploma's" te kwalificeren zijn. In eerste instantie wordt daarom onderzocht wat de grondwetgever met die woorden heeft bedoeld.

1.1. Voorafgaand dient in herinnering te worden gebracht dat tijdens de voorbereidende werkzaamheden van de grondwetsbepaling van 15 juli 1988 met betrekking tot de uitzonderingen op de principiële bevoegdheid van de gemeenschappen inzake onderwijs, werd bevestigd dat uitzonderingsbepalingen op gemeenschapsbevoegdheden beperkend moeten worden uitgelegd [(3)].

1.2. In de "verklarende nota" bij het voorstel van de Regering tot herziening van het toenmalige artikel 59bis van de Grondwet [(4)] werd de beperkte draagwijdte van de hier onderzochte uitzondering als volgt benadrukt :

"De gelijke waarde van de diploma's of eindgetuigschriften zal meer en meer door de Europese Gemeenschappen worden geregeld. In afwachting daarvan zou het onzinnig zijn binnen de Belgische federale Staat de gelijkwaardigheid van de diploma's, nu uitgereikt in het ene of het andere taalstelsel, op de helling te zetten.

Met de «minimale voorwaarden voor het behalen van diploma's» zijn de voorwaarden bedoeld, die werkelijk bepalend zijn voor de waarde en dus ook de gelijkwaardigheid van de diploma's : dit zijn enkel de grote indelingen van het onderwijs in niveaus, leidend tot de uitreiking van diploma's en eindgetuigschriften, alsook de minimale globale duur die aan elk van deze niveaus moet worden besteed.

- Met onderwijsniveaus worden bedoeld :

kleuter- en lager onderwijs;
secundair onderwijs;
hoger onderwijs van het korte type;
hoger onderwijs van het lange type;
universitair onderwijs.

---

(3) Parl. St., Senaat, B.Z. 1988, nr. 100-2/1°, p. 2; Parl. St., Senaat, B.Z. 1988, nr. 100-2/2°, p. 6; Parl. St., Kamer, B.Z. 1988, nr. 10/59b-456/4, pp. 5, 10 en 11.

(4) Parl. St., Senaat, B.Z. 1988, nr. 100- 2/1°, pp. 2-3.

- De notie «minimale globale duur» per onderwijsniveau is de resultante van het aantal studiejaren, het aantal weken per jaar en het aantal uren per week.

Deze duur kan uitgedrukt worden in een globaal aantal uren of kredietpunten en eventueel ook in een minimumaantal jaren.

De notie «globale duur» bedoelt de Gemeenschappen toe te laten een zelfde diploma te laten behalen hetzij door voltijds onderwijs, hetzij door deeltijds onderwijs gespreid over een langere periode (bijvoorbeeld : centra voor deeltijds leren, onderwijs voor sociale promotie, open hoger onderwijs en het modulair onderwijs in het algemeen).

«Minimaal» betekent dat elke Gemeenschap wel hogere eisen mag stellen, maar niet mag dalen beneden de nationaal vastgestelde drempel.

- De toelatingsvoorwaarden moeten door elke Gemeenschap vastgelegd worden, mede in functie van de visie en plannen van elke Gemeenschap betreffende vormen van open hoger onderwijs.

- Uiteraard worden met «diploma's» ook en zelfs vooral de academische graden bedoeld".

Tijdens de bespreking in de bevoegde Kamercommissie [(5)] heeft de Minister van onderwijs (F) daaraan toegevoegd :

"Met onderwijsniveaus worden bedoeld :

kleuter- en lager onderwijs;
secundair onderwijs;
hoger onderwijs van het korte type;
hoger onderwijs van het lange type;
universitair onderwijs.

De andere onderverdelingen van die verschillende niveaus zijn daar niet bij betrokken. Overigens hebben de minimale voorwaarden voor het behalen van diploma's geen betrekking op de inhoud ervan, met andere woorden op het leerplan".

En verder verklaarde hij :

"Het hoger onderwijs van het lange type blijft van universitair niveau. De waarde van deze onderwijsvorm mag in geen geval in het gedrang worden gebracht. Het verschil met het universitair onderwijs bestaat vooral hierin dat deze instellingen voor hoger onderwijs momenteel niet aan wetenschappelijk onderzoek doen".

---

(5) Parl. St. , Kamer, B.Z. 1988, nr. 10/59b-456/4-1988, p. 27.

Tijdens dezelfde bespreking [6] heeft de Minister van Institutionele Hervorming nog volgende verduidelijking verstrekt :

> "In verband met (...) de minimale diplomavereisten moet de tekst minimaal worden geïnterpreteerd. De Gemeenschappen kunnen strengere normen vastleggen".

Bij de besprekingen in de parlementaire commissies is ook gebleken dat met "diploma's" eigenlijk "einddiploma's" worden bedoeld, zodat bijvoorbeeld de kandidatuurdiploma's op zich genomen niet onder de regeling vallen [7]. Tijdens de bespreking in de bevoegde Senaatscommissie [8] heeft de Staatssecretaris van Onderwijs (N) dit als volgt verduidelijkt :

> "Met diploma's worden in artikel 59bis, § 2, 2°, b), enkel bedoeld de diploma's of eindgetuigschriften die worden afgeleverd na het kleuter- en lager onderwijs, secundair onderwijs, hoger onderwijs van het korte type, van het lange type en universitair onderwijs".

1.3. Uit de aangehaalde passussen van de parlementaire voorbereiding van artikel 127, § 1, eerste lid, 2°, b), van de Grondwet blijkt derhalve dat de federale overheid bevoegd is gebleven voor het vaststellen van de grote indelingen van het onderwijs in niveaus en van de voor elk van die onderwijsniveaus - niet voor de onderverdelingen van de verschillende onderwijsniveaus of voor specifieke opleidingen - in acht te nemen minimumduur [9].

---

(6) Parl. St. , Kamer, B.Z. 1988, nr. 10/59b-456/4-1988, p. 24.

(7) Parl. St., Senaat, B.Z. 1988, nr. 100-2/2°, pp. 3 en 11; Parl. St., Kamer, B.Z. 1988, nr. 10/59b-456/4, p. 28.

(8) Parl. St., Senaat, B.Z. 1988, nr. 100-2/2°, p. 11.

(9) Arbitragehof, arrest nr. 78/92, 17 december 1992, B.4.6 : "uit de parlementaire voorbereiding van artikel 59bis, § 2, 2°, (blijkt) dat enkel de indeling in niveaus en het bepalen van de globale minimale duur per niveau tot de bevoegdheid van de nationale wetgever behoren".

1.4. De indeling in onderwijsniveaus waarnaar in 1988, bij de voorbereiding van de grondwetswijziging, werd verwezen, is door de federale wetgever niet gewijzigd [10].

Voor de bepalingen tot vaststelling van de minimumduur per niveau kan, wat het universitair onderwijs betreft, verwezen worden naar artikel 1bis 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, en, wat het hoger onderwijs betreft, naar artikel 2 van de wet van 7 juli 1970 betreffende de algemene structuur van het hoger onderwijs [11].

---

(10) Tijdens de parlementaire voorbereiding van de grondwetsbepaling van 15 juli 1988 is bevestigd "dat wanneer er in de verklarende nota bij artikel 59bis sprake is van niveaus die nadien worden opgesomd, het niet in de bedoeling ligt van de Regering om enige wijziging aan te brengen in de klassering in vier niveaus zoals die bij de wet van 7 juli 1970 werd vastgelegd" (Parl. St., Kamer, B.Z. 1988, nr. 10/59b-456/4, p. 23). En sindsdien heeft de federale wetgever de wet van 7 juli 1970 betreffende de algemene structuur van het hoger onderwijs niet gewijzigd. In artikel 1 van die wet wordt een onderscheid gemaakt tussen voorschools onderwijs, lager onderwijs, secundair onderwijs en hoger onderwijs. Tijdens de parlementaire voorbereiding is bijkomend ook verwezen naar het onderscheid tussen het hoger onderwijs van het korte type, het hoger onderwijs van het lange type en het universitair onderwijs.

(11) De wet van 7 juli 1970 houdt luidens artikel 365, 23°, van het decreet van 13 juli 1994 betreffende de hogescholen in de Vlaamse Gemeenschap "op van toepassing te zijn op het hoger onderwijs met volledig leerplan" met ingang van een door de Vlaamse regering te bepalen datum (art. 369, § 1, laatste lid, van het decreet). Aan die laatste bepaling is uitvoering gegeven bij besluit van de Vlaamse regering van 9 mei 1996 tot bepaling van de inwerkingtreding van bepaalde artikelen van titel VIII, hoofdstuk I, van het decreet van 13 juli 1994 betreffende de hogescholen in de Vlaamse Gemeenschap. Artikel 1, 86°, van het zo-even vermelde besluit heeft, "voor zover [zij] betrekking hebben op de hogescholen in de Vlaamse Gemeenschap", de hoofdstukken I, II, III, IV, VI en VII van de wet van 7 juli 1970 opgeheven met ingang van 1 september 1995. Artikel 2, 42°, van hetzelfde besluit heeft "voor zover [het] betrekking [heeft] op de hogescholen in de Vlaamse Gemeenschap", ook hoofdstuk V van de wet van 7 juli 1970 opgeheven met ingang van 1 januari 1996.
Gelet op het gegeven dat de opheffing van de wet slechts gebeurde voor zover die wet betrekking had op de hogescholen in de Vlaamse Gemeenschap, zijn de erin vervatte bepalingen die geacht moeten worden tot de bevoegdheid van de federale overheid te behoren, onaangetast gebleven.

.../...

1.4.1. Artikel 1bis van de gecoördineerde wetten van 31 december 1949, dat behoort tot titel I met als opschrift "van de academische graden en van de examens", bepaalt onder meer het volgende :

> "(...) de Koning (kan) de lijst van de graden wijzigen of aanvullen, onder de volgende voorwaarden :
>
> ...
>
> 4° Niemand wordt tot het examen toegelaten zo hij aan zijn studiën niet de volgende tijd heeft besteed :
>
> ten minste twee jaar voor de graad van kandidaat;
> ten minste twee jaar voor de graad van licentiaat;
> ten minste drie jaar voor de graad van ingenieur;
> ten minste één jaar voor de graad van geaggregeerde voor het hoger secundair onderwijs;
> ten minste één jaar voor de graad van doctor;
>
> ...".

Daaruit vloeit voort dat een opleiding op universitair niveau over ten minste vier jaar loopt. Of anders uitgedrukt : volgens de zo-even aangehaalde bepalingen kan men geen universitair einddiploma behalen zonder ten minste vier jaar universitaire opleiding te hebben genoten.

1.4.2. Artikel 2, derde tot vijfde lid, van de wet van 7 juli 1970 luidt :

> "De opleidingsvormen van het korte type bestaan uit één enkele cyclus.
>
> De opleidingsvormen van het lange type (...) bestaan uit :
>
> - ofwel twee cycli;
> - ofwel een tweede cyclus die onafhankelijk van een eerste cyclus wordt georganiseerd.
>
> Onder cyclus moet worden verstaan een geheel van studiën over ten minste twee jaar gespreid".

Daaruit vloeit voort dat het hoger onderwijs van het korte type ten minste over twee jaar loopt, terwijl een opleiding van het hoger onderwijs van het lange type minstens vier jaar duurt.

1.5.1. In de bepalingen van het ontwerp is, behoudens in de artikelen 58, § 1, en 62, § 1, geen sprake van het onderscheid tussen het hoger onderwijs van het korte type (één cyclus) en het hoger onderwijs van het lange type (twee cycli). De bepalingen van het decreet van 13 juli 1994 betreffende de hogescholen in de Vlaamse Gemeenschap (hierna : hogescholendecreet) die betrekking hebben op het onderscheid tussen basisopleidingen bestaande uit één cyclus en de basisopleidingen bestaande uit twee cycli, worden door het ontwerp opgeheven (zie inzonderheid de artikelen 10, 11 en 40 van het hogescholendecreet, waarvan artikel 116 van het ontwerp de opheffing beoogt) en vervangen door het onderscheid tussen, enerzijds, hogescholen die in het hoger professioneel onderwijs opleidingen organiseren en de overeenstemmende graden van bachelor verlenen en, anderzijds, hogescholen die in het academisch onderwijs opleidingen aanbieden en de overeenstemmende graden van bachelor en master verlenen (artikel 17, §§ 1 en 2).

Door de invoering van het bachelor-master-systeem en door te bepalen dat hogescholen in het academisch onderwijs slechts opleidingen kunnen aanbieden in het kader van een associatie met een universiteit (artikel 17, § 2), wordt ook het onderscheid tussen het hoger onderwijs van het lange type en het universitair onderwijs veel minder scherp [(12)].

Eén en ander draagt ertoe bij dat het onderscheid tussen de onderwijsniveaus vervaagt of zelfs verdwijnt - waardoor de gelijkwaardigheid van de diploma's uitgereikt in het ene of het andere taalstelsel in het gedrang komt -, terwijl het krachtens artikel 127, § 1, eerste lid, 2°, van de Grondwet zaak is van de federale wetgever om die indeling van het onderwijs in niveaus te bepalen en de gemeenschappen die indeling dienen te respecteren.

---

(12) Zie inzonderheid de memorie van toelichting, p. 5 :
"Dit heeft immense implicaties voor de structuur van het Vlaams hoger onderwijs, dat vandaag een ternaire structuur heeft: de hogeschoolopleidingen van één cyclus, de universitaire opleidingen, en daartussenin de hogeschoolopleidingen van twee cycli.
De door de Bolognaverklaring geïnduceerde hervorming maakt dat in een Europese context het bestaande onderscheid in het Vlaams hoger onderwijslandschap tussen academische opleidingen aan de universiteiten en opleidingen van twee cycli van academisch niveau aan de hogescholen, niet langer houdbaar is".

1.5.2. Ook aan de door de federale wetgever voor elk van de niveaus van het hoger onderwijs opgelegde minimumduur (respectievelijk twee jaar, vier jaar en vier jaar) wordt ten dele geraakt.

Uit het ontwerp volgt immers dat instellingen van hoger onderwijs hoger professioneel onderwijs of academisch onderwijs kunnen aanbieden. Professioneel gerichte bacheloropleidingen zijn in het bijzonder gericht op kennis en competenties nodig voor de zelfstandige uitoefening van een beroep (artikel 6, § 2), doch ook academisch gerichte bacheloropleidingen laten toe, in overeenstemming met één van de basisprincipes van de Bologna-verklaring, rechtstreeks uit te stromen naar de arbeidsmarkt (artikel 6, § 3, tweede lid), zodat de betrokken bachelordiploma's als einddiploma's te beschouwen zijn. Daaruit blijkt dat een onderwijsinstelling die thans tot het hoger onderwijs van het lange type of tot het universitair onderwijs behoort, de mogelijkheid krijgt om in het hoger professioneel onderwijs of in het academisch onderwijs opleidingen aan te bieden die leiden tot de graad van bachelor met een studieduur van drie jaar en waarvan het diploma toegang geeft tot de arbeidsmarkt.

Aldus staat de ontworpen regeling er niet aan in de weg dat deze onderwijsinstellingen einddiploma's afleveren na het doorlopen van opleidingen gespreid over minder jaren dan de federale minimumduur van vier jaar. Het ontwerp is derhalve ook op dit punt niet in overeenstemming met de ter zake geldende federale normen.

1.5.3. Conclusie is dat het ontwerp, zoals het in de geest van de Bologna-verklaring is geconcipieerd, geen doorgang kan vinden dan nadat de door de federale wetgever vastgestelde minimale voorwaarden voor het behalen van diploma's zijn aangepast.

2. <u>Wat het gebruik van de talen betreft</u>

De artikelen 85 en 86 van het ontwerp bevatten bepalingen in verband met de bestuurstaal in de universiteiten en de hogescholen, en in verband met de onderwijstaal in het hoger onderwijs. Een aantal van de instellingen voor hoger onderwijs is gevestigd in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad.

2.1. Krachtens artikel 129, § 1, van de Grondwet regelen de raden van de Vlaamse en de Franse Gemeenschap, bij uitsluiting van de federale wetgever, ieder wat hem betreft, het gebruik van de talen voor (1°) de bestuurszaken en (2°) het onderwijs in de door de overheid opgerichte, gesubsidieerde of erkende instellingen.

Deze decreten hebben luidens artikel 129, § 2, van de Grondwet kracht van wet, respectievelijk in het Nederlandse taalgebied en in het Franse taalgebied, behoudens de in deze bepaling opgenomen uitzonderingen bijvoorbeeld wat de gemeenten of groepen van gemeenten palend aan een ander taalgebied betreft en waar de wet het gebruik van een andere taal dan die van het gebied waarin zij gelegen zijn, voorschrijft of toelaat. Uit artikel 129, § 2, van de Grondwet volgt derhalve dat de decreten die het gebruik van de taal regelen geen kracht van wet hebben in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad.

Dit in tegenstelling tot de decretale bepalingen inzake het onderwijs, die krachtens artikel 127, § 2, van de Grondwet kracht van wet hebben respectievelijk in het Nederlandse taalgebied en in het Franse taalgebied, alsmede ten aanzien van de instellingen gevestigd in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad die, wegens hun activiteiten, moeten worden beschouwd uitsluitend te behoren tot de ene of de andere gemeenschap.

2.2. Het territoriale toepassingsgebied van de artikelen 85 en 86 van het ontwerp zal derhalve in overeenstemming moeten worden gebracht met artikel 129, § 2, van de Grondwet.

ALGEMENE OPMERKINGEN

1. Krachtens artikel 24, § 2, van de Grondwet kan de Vlaamse Gemeenschap haar bevoegdheden als inrichtende macht opdragen aan autonome organen, op voorwaarde dat dit bij decreet aangenomen met een meerderheid van twee derden van de uitgebrachte stemmen gebeurt. Een bijzonder decreet is niet enkel vereist voor het opdragen van bevoegdheden als inrichtende macht aan een of meer autonome organen, doch ook voor het naderhand wijzigen ervan. Ook wanneer dergelijke autonome organen gemachtigd worden om bevoegdheden als inrichtende macht aan nog andere organen over

te dragen, is daarvoor een bijzonder decreet nodig. Dat bijzonder decreet moet de essentiële elementen van de organisatie en de bevoegdheden van het autonome orgaan regelen, alsmede van het toezicht erop.

Hoofdstuk V van titel I van het ontwerp handelt over de associaties, als nieuwe samenwerkingsvorm tussen de hogescholen en de universiteiten. De associatie is een wezenlijk onderdeel van de hervorming die het decreet beoogt : op voorwaarde dat ze deel uitmaakt van een associatie met een universiteit, zal een hogeschool ook academisch onderwijs kunnen aanbieden (artikel 8, § 2). Voor de hogescholen die thans basisopleidingen van twee cycli - dus van academisch niveau [(13)] - organiseren, wordt de toetreding tot een associatie dus een verplichting, willen zij academisch onderwijs blijven aanbieden.

De vraag die in dit verband rijst is of door de aldus ontstane associatie-dwang en de bevoegdheden van die associatie, de bevoegdheden als inrichtende macht worden gewijzigd die de Vlaamse autonome hogescholen gekregen hebben door het bijzonder decreet van 19 december 1988 betreffende de Autonome Raad voor het Gemeenschapsonderwijs [(14)].

De stellers van het ontwerp lijken hierop een antwoord te hebben willen geven door in artikel 91, § 1, laatste lid, van het ontwerp te bepalen dat de realisatie van de missie van de associatie niet tot gevolg kan hebben dat afstand wordt gedaan van de grondwettelijke opdracht van de in artikel 24, § 2, van de Grondwet bedoelde autonome organen. Ze lijken hiermee duidelijk te willen maken dat de associatie geen opdracht krijgt als inrichtende macht. De overdracht van bevoegdheden voor het gemeenschapsonderwijs aan de associaties zou dan geen bijzondere meerderheid vereisen.

Het ontwerp van decreet houdt in dat de bevoegdheid om academisch hoger onderwijs in te richten, niet langer toekomt aan de afzonderlijke autonome hogescholen,

---

(13) Artikel 11, § 2, van het hogescholendecreet.

(14) Het opschrift van dit decreet is door artikel 69 van het bijzonder decreet van 14 juli 1998 betreffende het gemeenschapsonderwijs gewijzigd in "bijzonder decreet van 13 juli 1994 betreffende de Vlaamse Autonome Hogescholen".

maar wel aan deze hogescholen en de universiteiten gezamenlijk. Het is immers niet langer de hogeschool zelf die deze opleidingen inricht, maar wel één of meer hogescholen in het kader van een associatie met een universiteit (art. 8, § 2, van het ontwerp). De hogeschool staat nog wel in voor de organisatie van de opleiding, maar is niet meer autonoom de inrichtende macht.

Deze vaststelling is op zich echter nog niet voldoende om te besluiten dat de inrichtende macht, door de gemeenschap aan de autonome hogescholen opgedragen, gedeeltelijk overgedragen wordt aan een nieuw autonoom orgaan, namelijk de associatie. Eerst moet nagegaan worden welke de bevoegdheden van die associatie zijn.

In eerste instantie bestaat de taak van de associatie in het maken van afspraken tussen de leden (artikel 92 van het ontwerp). De associatie heeft in dat opzicht niet de bevoegdheid om beslissingen te nemen die de leden binden, omdat de instemming van de leden is vereist. In die zin wordt de autonomie als inrichtende macht niet aangetast. De toelichting bij de artikelen 91 en 92 van het ontwerp legt er in ieder geval de nadruk op dat aan de associaties geen bevoegdheden worden opgedragen inzake materies die inherent verbonden zijn met het inrichten van onderwijs [(15)].

Het ontwerp geeft aan de associatie echter ook de mogelijkheid om bepaalde beslissingen van de bij de associatie betrokken hogescholen of universiteiten te blokkeren. Een aantal bepalingen van het ontwerp vereisen immers een positief advies van de associatie voor de geldigheid van een beslissing van de leden :

- artikel 54, § 1, vereist een positief advies van de associatie voor het aanbieden van een nieuwe opleiding;

---

(15) Memorie van toelichting : "Een associatie is geen nieuw type onderwijs instelling (naast de universiteiten en hogescholen), maar een samenwerkingsverband tussen beide met een specifieke missie. (...) Het is dus niet de bedoeling de kerntaken die tot de decretale missie van respectievelijk de universiteiten en de hogescholen behoren, geleidelijk naar de associatie over te hevelen. De universiteit en de hogescholen blijven zelf volledig verantwoordelijk voor de realisatie van hun decretale opdracht".

- artikel 97, § 3, van het ontwerp vereist een positief advies voor de omvorming van een basisopleiding van twee cycli tot een bachelor- en masteropleiding in het academisch onderwijs;

- de artikelen 126 (ontworpen artikel 183bis, § 3, van het hogescholendecreet), en 144 (ontworpen artikel 130ter, § 2, van het universiteitendecreet) vereisen een positief advies over het onderwijsontwikkelingsplan.

Voormelde bepalingen geven aldus een vetorecht aan de associatie en beperken de autonomie van de betrokken autonome onderwijsinstellingen. Voor die beperking van de bevoegdheid van de autonome hogescholen en de gemeenschapsuniversiteiten is, op grond van artikel 24, § 2, van de Grondwet, een bijzondere meerderheid nodig.

2. Eén van de essentiële regelingen opgenomen in het ontwerp is die van de accreditatie van opleidingen. De accreditatie is de formele erkenning dat een opleiding voldoet aan vooraf vastgestelde minimale kwaliteits- en niveauvereisten (artikel 2, tweede streepje, van het ontwerp). De accreditatie wordt toevertrouwd aan het Accreditatieorgaan, dat bij verdrag zal worden aangewezen (artikel 50, § 3).

2.1. Artikel 34 van de Grondwet laat toe de uitoefening van bepaalde machten "door een verdrag of door een wet" op te dragen aan volkenrechtelijke instellingen. Deze grondwetsbepaling veronderstelt evenwel dat de betrokken volkenrechtelijke instelling bestaat vooraleer eraan bevoegdheden kunnen worden toegewezen. Aangezien een dergelijke instelling bij verdrag dient te worden opgericht en dit nog niet gebeurd is, zijn de bepalingen van het ontwerp die er toe strekken bevoegdheden aan het Accreditatieorgaan toe te wijzen, voorbarig. Ze dienen uit het ontwerp te worden weggelaten.

2.2. Ondergeschikt aan de voorgaande opmerking, dient in verband met de bevoegdheden van het Accreditatieorgaan nu reeds op het volgende te worden gewezen.

De bevoegdheden die aan het internationaal Accreditatieorgaan door het ontwerp worden verleend, houden een verregaande afstand van bevoegdheid vanwege de Vlaamse Gemeenschap in.

Het Accreditatieorgaan oordeelt over de accreditatie van opleidingen en voert de toets "nieuwe opleiding" uit (artikel 50, § 3, van ontwerp). Afgezien van de overgangsregeling (artikel 98) en van de mogelijkheid voor een beperkte tijd een tijdelijke erkenning te verlenen (artikel 50, § 4), hangt het derhalve louter van een beslissing van het Accreditatieorgaan af of in de Vlaamse Gemeenschap een opleiding mag worden aangeboden en of de ermee overeenstemmende graden mogen worden verleend. De beslissingen van het Accreditatieorgaan hebben bijgevolg verregaande gevolgen voor de door artikel 24, § 1, van de Grondwet gewaarborgde actieve onderwijsvrijheid wat het hoger onderwijs betreft.

Uit het ontwerp kan echter niet worden opgemaakt hoe het Accreditatieorgaan zal worden samengesteld en hoe de werking ervan zal worden geregeld, noch welke mogelijkheden van rechtsverweer tegen de beslissingen ervan zullen worden geboden.

Het Vlaamse Parlement zal, te gelegener tijd, over elk van deze aspecten dienen te oordelen.

3. Artikel 52 van het ontwerp bepaalt dat de accreditatie van een opleiding wordt verleend na toetsing aan het toepasselijke accreditatiekader. Het ontwerp bepaalt in het algemeen wat een accreditatiekader is en welke minimale kwaliteits- en niveauvereisten gelden voor de verschillende graden. De verschillende accreditatiekaders worden echter opgesteld door het Accreditatieorgaan, en ter bekrachtiging aan de Vlaamse regering voorgelegd.

De decreetgever bepaalt aldus slechts op zeer algemene wijze aan welke vereisten een opleiding moet voldoen. De verdere invulling, per opleiding, gebeurt door het Accreditatieorgaan en wordt nadien door de Vlaamse regering bekrachtigd. Het belang van deze accreditatiekaders is duidelijk : indien aan deze minimumdrempel is voldaan, verleent het Accreditieorgaan aan een bepaalde opleiding een soort keurmerk. Enkel de

geaccrediteerde opleidingen mogen worden aangeboden en kunnen leiden tot de graad en het diploma van bachelor of master (zie artikel 50, §§ 1 en 5, van het ontwerp).

De genoemde minimumnormen, namelijk de verschillende accreditatiekaders, zijn bijgevolg sterk vergelijkbaar met de eindtermen zoals die voor het leerplichtonderwijs werden ontwikkeld.

Het Arbitragehof heeft geoordeeld dat eindtermen een adequaat middel zijn om de kwaliteit van het onderwijs en de gelijkwaardigheid van de diploma's te waarborgen. Geconcipieerd als minimumdoelstellingen die ruimte laten voor het eigen opvoedingsproject, schenden ze de vrijheid van onderwijs niet. Decreten die in de praktische uitvoering verder gaan dan het vastleggen van minimumdoelstellingen worden daarentegen als strijdig met de vrijheid van onderwijs beschouwd [(16)]. De ongrondwettigheid ervan kan worden vermeden door de eindtermen sterker als minimum te concipiëren en door een afwijkingsprocedure te organiseren.

Omwille van het grondwettelijke legaliteitsbeginsel, versterkt door het feit dat de eindtermen kunnen raken aan de grondwettelijke vrijheid van onderwijs, dienen ze bij decreet vastgelegd te worden, of op zijn minst door de decreetgever te worden bekrachtigd. Indien de decreetgever kan beschikken over de mogelijkheid om ze te wijzigen en de inwerkingtreding van de eindtermen vast te stellen, is er geen schending van artikel 24, § 5, van de Grondwet [(17)].

De accreditatiekaders mogen bijgevolg slechts minimale kwaliteitseisen bevatten. Het bekrachtigen ervan kan niet aan de Vlaamse regering worden overgelaten, maar dient door de decreetgever te gebeuren, zodat die de afweging kan maken tussen legitiem door de overheid op te leggen kwaliteitsvereisten en de grondwettelijke vrijheid van onderwijs.

---

(16) Arbitragehof, nrs. 76/96 van 18 december 1996, B.8.2 tot B.10, en 49/2001van 18 april 2001, B.10.3 tot B.12.

(17) Arbitragehof, nr. 76/96 van 18 december 1996, B.3.4.

4. De Bologna-verklaring is een intentieverklaring [18], geen juridisch bindende tekst. Deze gezamenlijke verklaring van de ministers van onderwijs of hun vertegenwoordigers van 29 Europese landen is intergouvernementeel en buiten de Europese Unie tot stand gekomen.

De omzetting van de in de Bologna-verklaring vervatte beginselen in het normenkader van de Vlaamse Gemeenschap is geen juridische verplichting, maar een door de Vlaamse regering voorgestane beleidskeuze waarover het Vlaams Parlement het laatste woord heeft.

Het ontwerp dient derhalve niet, zoals bijvoorbeeld voor een Europese richtlijn het geval is, aan de Bologna-verklaring te worden getoetst, aangezien het Vlaams Parlement de vrijheid heeft om andere beleidskeuzes te maken. Doch de beginselverklaring heeft wel, bij het onderzoek van het voorliggende ontwerp, waarde als document waarin de uitgangspunten zijn verwoord die de Vlaamse regering tot de hare heeft gemaakt en die zij met het ontwerp wil realiseren.

5. De opleidingen in het hoger onderwijs leiden onder meer tot de graad van bachelor of master. Die graad kan worden gespecifieerd door toevoeging van de - eveneens Engelse - woorden "of science" of van "of arts" (zie artikel 7 van het ontwerp). De keuze voor deze Angelsaksische terminologie volgt niet uit de Bologna-verklaring [19].

Artikel 85 van het ontwerp bepaalt dat de bestuurstaal in de hogescholen en universiteiten het Nederlands is. Toch kiezen de stellers van het ontwerp voor Engelstalige benamingen voor de diploma's die door Vlaamse onderwijsinstellingen worden uitgereikt, alhoewel het denkbaar is dat gekozen zou zijn voor Nederlandse termen, met, gelet op de internationale herkenbaarheid en vergelijkbaarheid, daarbij horend één of meer anderstalige equivalenten.

---

(18) In gelijke zin : M. Verbruggen, "Het Europees onderwijsbeleid en de Bolognaverklaring : terug naar af ?", T.O.R.B., 2001-2002, (173), 185.

(19) In de Bologna-verklaring is onder meer de intentie vastgelegd om te komen tot een grotere vergelijkbaarheid van de hoger-onderwijssystemen in Europa door middel van de invoering van een systeem gebaseerd op twee cycli (undergraduate en graduate). In het ontwerp leidt de undergraduate-fase tot de graad van bachelor en de graduate-fase tot de graad van master.

Op zijn minst dienen de stellers van ontwerp in de memorie van toelichting te verduidelijken waarom enkel voor een Angelsaksische terminologie gekozen werd.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 2

1. Voor een aantal termen of omschrijvingen die in het ontwerp worden gebruikt, zou beter vooraan in het ontwerp een definitie worden opgenomen. Daardoor zouden trouwens heel wat kruisverwijzingen, die de leesbaarheid van de tekst bemoeilijken, overbodig worden.

Als voorbeeld kan worden verwezen naar de volgende gevallen :

- in artikel 3 van het ontwerp is sprake van "Accreditatieorgaan", terwijl de oprichting ervan pas ter sprake komt in artikel 50, § 3 ("hierna het Accreditatieorgaan genoemd");

- in artikel 54, § 1, derde lid, is sprake van "de Erkenningscommissie", terwijl de oprichting ervan pas in artikel 56 wordt geregeld. In artikel 81, § 4, wordt melding gemaakt van "de Erkenningscommissie", zonder meer. In de artikelen 50, § 4, tweede lid, 54, § 3, tweede lid, 97, § 5, tweede lid, 99, § 4, en 109, is telkens wel sprake van "de Erkenningscommissie bedoeld in Art. 56.".

2. Aangezien een verwijzing naar een wettekst in de regel een verwijzing naar de geldende versie van die tekst impliceert, inbegrepen de eventuele wijzigingen die er zouden zijn in aangebracht na de aanneming van de wettekst waarin de verwijzing voorkomt, dienen de woorden "zoals gewijzigd" bij de definitie van "Hogescholendecreet" (zesde streepje) te worden geschrapt.

Artikel 3

1. Over het toepassingsgebied van een normatieve tekst mag geen onduidelijkheid gelaten worden, zodat de draagwijdte ervan uitdrukkelijk moet worden bepaald.

In strijd met dit beginsel van behoorlijke regelgeving, wordt in artikel 3, § 1, gesteld dat het decreet van toepassing is op de universiteiten en de hogescholen, maar dat "sommige bepalingen (van dit decreet) evenwel ook van toepassing (zijn) op andere instellingen voor hoger onderwijs". In de memorie van toelichting wordt in dit verband verwezen naar de "geregistreerde instellingen voor hoger onderwijs" (zie § 6). Andere bepalingen van het ontwerp lijken echter een nog ruimer toepassingsgebied te hebben [(20)].

Het verdient daarom aanbeveling in artikel 3, § 1, van het ontwerp uitdrukkelijk aan te geven welke bepalingen van het ontwerp gelden voor "andere instellingen voor hoger onderwijs", en welke instellingen daarmee telkens worden bedoeld.

2. Overeenkomstig artikel 3, § 6, van het ontwerp oordeelt de Vlaamse regering over de registratie van een instelling, wat een voorafgaande voorwaarde is voor de accreditatie van een opleiding die door de betrokken instelling wordt aangeboden. Om te kunnen worden geregistreerd, moet de instelling een dossier indienen met haar statuten, een voorontwerp van accreditatiedossier, een financieel plan en een samenwerkingsakkoord.

Niet duidelijk is op grond van welke maatstaven de regering beslist over het al of niet verlenen van een registratie. Indien de bevoegdheden van de regering niet nader worden bepaald, zal die beoordeling noodzakelijk beperkt moeten blijven tot de volledigheid van het dossier en het nagaan of de voorgelegde stukken beantwoorden aan de bepalingen van het decreet.

---

(20) Zie bijvoorbeeld artikel 86 van het ontwerp dat in tegenstelling met artikel 85 geldt voor het gehele hoger onderwijs.

Artikel 10

De bepaling in artikel 10 van het ontwerp dat de opleidingen worden aangeboden met "toepassing van de voorschriften die hieromtrent zijn neergelegd in wetten, decreten of Europese richtlijnen" schept verwarring.

Krachtens artikel 249, derde lid, van het EG-verdrag is een richtlijn verbindend ten aanzien van het te bereiken resultaat voor elke lidstaat waarvoor zij bestemd is, doch wordt aan de nationale instanties de bevoegdheid gelaten vorm en middelen te kiezen. Gelet op die keuzevrijheid, is het voor de omzetting noodzakelijk keuzes te bepalen tussen de voorhanden zijnde vormen en middelen ter verwezenlijking van de door de richtlijn vooropgestelde doeleinden. De omzetting in het interne recht van een richtlijn is daarenboven nodig om de regels verbindend te maken voor de rechtsonderhorigen [(21)].

Ofwel dient de verwijzing naar de richtlijnen weggelaten te worden, ofwel schrijve men, zoals in de artikelen 14 en 58, § 1, van het ontwerp "de voorschriften die hieromtrent bij of krachtens wet, decreet of Europese richtlijn zijn neergelegd".

Artikel 19

Luidens artikel 19, § 1, van het ontwerp is alleen wie overeenkomstig dit decreet de graad van bachelor, master of doctor is verleend, gerechtigd tot het voeren van de overeenkomstige titel, terwijl paragraaf 8 de overtreding van die bepaling strafrechtelijk beteugelt.

---

(21) Een richtlijn kan uit zichzelf geen verplichtingen opleggen aan particulieren (H.v.J., 26 februari 1986, Marshall t/ Southampton and South West Hampshire Area Health Authority, 152/84, Jur., 1986, 723; H.v.J., 7 maart 1996, El Corte Inglés SA t/ Cristina Blázquez Rivero, C-192/94, Jur., 1996, 1281).

In de memorie van toelichting wordt daarbij verduidelijkt dat ook diegenen die het recht hebben op het voeren van een titel overeenkomstig de bestaande regelgeving (bv. licentiaat of doctor), dat recht behouden. De gemachtigde van de regering heeft in dat verband het volgende verklaard :

> "Diegenen die nu het recht hebben tot het voeren van een titel van hoger onderwijs op grond van de wet van 11 september 1933 behouden dat recht omdat wij aan de bepalingen van die wet niets veranderen".

Artikel 30

De Raad van State, afdeling wetgeving, heeft reeds herhaaldelijk opgemerkt dat met toepassing van artikel 92bis, § 4, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, de gemeenschappen in ieder geval een samenwerkingsakkoord moeten sluiten voor de regeling van de aangelegenheden die betrekking hebben op de Hogere Zeevaartschool [(22)]. Men leze in dat verband de beschouwingen daaromtrent in het advies 27.531/1 van de afdeling wetgeving van 24 maart 1998 over een voorontwerp van decreet betreffende de Hogere Zeevaartschool [(23)].

Artikel 50

1. Net zoals in artikel 50, § 1, dienen in paragraaf 2 de woorden "overeenkomstig dit decreet" te worden toegevoegd.

2. Artikel 50, § 4, bevat een directe bevoegdheidstoewijzing door de decreetgever aan de Vlaamse minister bevoegd voor onderwijs om, bij ontstentenis van een accreditatiebesluit, aan een opleiding in het algemeen belang of in het belang van de studenten een tijdelijke erkenning toe te kennen. Een dergelijke tijdelijke erkenning is geldig voor één academiejaar en kan tweemaal verlengd worden telkens voor één academiejaar.

---

(22) Althans naar de letter van die bepaling genomen. Over de grondwettigheid ervan zal, in voorkomend geval, het Arbitragehof uitspraak dienen te doen.

(23) Parl. St., Vl. Parl., 1997-98, nr. 1006/1, 62 e.v.

Overeenkomstig artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, is het de regering als zodanig die de verordeningen maakt en de besluiten neemt die voor de uitvoering van de decreten nodig zijn. En uit de artikelen 68, 69 en 87, § 1, van diezelfde bijzondere wet volgt dat de regering zelf haar werkwijze regelt en dat zij, onverminderd de door haar zelf toegestane delegaties, collegiaal beraadslaagt.

De vermelde bepalingen van de bijzondere wet staan eraan in de weg dat de decreetgever zich inlaat met de verdeling van de bevoegdheden in de schoot van de Vlaamse regering. Het komt de decreetgever met andere woorden niet toe aan bepaalde leden van de Vlaamse regering beslissingsbevoegdheid toe te kennen met betrekking tot door hem aangewezen materies.

Om in overeenstemming te zijn met de eerder vermelde voorschriften van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, moet de ontworpen bepaling derhalve worden aangepast in die zin dat aan de "Vlaamse regering" en niet aan de "Vlaamse minister bevoegd voor onderwijs" opdrachten worden gegeven. Het staat dan aan de Vlaamse regering om eventueel dienaangaande een delegatie te verlenen.

3. Uit artikel 50, § 4, van het ontwerp ("In afwijking van § 1") volgt dat enkel ambtshalve geregistreerde instellingen voor hoger onderwijs een tijdelijke erkenning kunnen krijgen voor een opleiding die niet langer geaccrediteerd is.

De Raad van State, afdeling wetgeving, ziet op het eerste gezicht niet waarom die mogelijkheid niet bestaat voor naderhand geregistreerde instellingen wier accreditatie vervalt.

Indien dit onderscheid kan worden verantwoord en dus in het ontwerp kan worden gehandhaafd, is het aan te bevelen die verantwoording op te nemen in de memorie van toelichting.

Artikel 54

1. Voorgesteld wordt om in artikel 54, § 1, tweede lid, in plaats van het woord "Onverminderd" te schrijven "Met uitzondering van een nieuwe opleiding die volgt uit".

2. Artikel 54, § 1, tweede lid, van het ontwerp dat op 1 januari 2003 in werking treedt, verhindert het aanbieden van nieuwe bachelor- of masteropleidingen vóór het academiejaar 2006-2007 [(24)]. Een dergelijke rembepaling staat op gespannen voet met de vrijheid van onderwijs.

Zoals de Raad van State, afdeling wetgeving, er reeds meermaals heeft op gewezen, is een rembepaling in afwachting van het voltooien van een onderwijshervorming op zich niet in strijd met artikel 24, § 1, van de Grondwet [(25)]. Evenwel is in dat geval vereist dat het invoeren van een dergelijke bepaling in een voldoende verband staat met de verwezenlijking van de beoogde onderwijshervorming. Indien de rembepaling in het ontwerp wordt behouden, zal ervoor in de memorie van toelichting een duidelijke en expliciete verantwoording moeten worden gegeven.

3. In artikel 54, § 1, derde lid, schrappe men de woorden "van deze paragraaf".

---

(24) Ook artikel 54, § 1, tweede lid, 4, van het ontwerp bevat een rem, in de zin dat nieuwe opleidingen pas kunnen als de initiatiefnemer een bestaande opleiding parallel afbouwt. Voor echt nieuwe opleidingen valt die voorwaarde weg vanaf het academiejaar 2007-2008.

(25) Zie advies 22.206/1 van 24 februari 1993 over een voorontwerp van decreet "betreffende het onderwijs IV", Parl. St., Vl. R., 1992-93, nr. 292/1; advies 22.873/1 van 25 oktober 1993 over een voorontwerp van decreet "betreffende de hogescholen in de Vlaamse Gemeenschap", Parl. St., Vl. R., 1993-1994, nr. 546/1; advies 24.977/1 van 11 maart 1996 over een voorontwerp van decreet "houdende tijdelijke beperking inzake organisatie en vaste benoeming in sommige onderwijssectoren", Parl. St., Vl. Parl., 1995-1996, nr. 248/2; advies 25.034/8 van 1 april 1996 over "amendementen op een ontwerp van decreet houdende tijdelijke beperking inzake programmatie en benoeming in sommige onderwijssectoren", Parl. St., Vl. Parl., 1995-1996, nr. 248/7; advies 27.612/1 van 30 april 1998 over een voorontwerp van decreet "betreffende het secundair onderwijs", Parl. St., Vl. Parl., 1997-1998, nr. 1058/1.

.../...

4. Uit artikel 54, § 2, van het ontwerp volgt dat voor een erkenning als nieuwe opleiding enkel de "toets nieuwe opleiding" door het Accreditatieorgaan vereist is. Het Accreditatieorgaan beoordeelt daarbij of de voorgestelde nieuwe opleiding "in potentialiteit" kan beantwoorden aan de minimale kwaliteits- en niveauvereisten.

Uit artikel 55 van het ontwerp volgt dat een erkenning als nieuwe opleiding een accreditatie gedurende zes academiejaren overbodig maakt, zodat de echte kwaliteitstest pas na zes jaar gebeurt. Aldus strekt de ontworpen regeling ertoe nieuwe opleidingen van start te laten gaan die nog niet beantwoorden aan de als minimaal beschouwde kwaliteits- en niveauvereisten, maar er op termijn zullen kunnen aan beantwoorden.

Vraag is of dit werkelijk de bedoeling van de stellers van het ontwerp is. De gemachtigde van de regering heeft terzake de volgende verduidelijking gegeven :

> "De erkenning van nieuwe opleidingen omvat twee belangrijke toetsingscomponenten : de toets nieuwe opleidingen door het accreditatieorgaan en de macrodoelmatigheidstoets door de Vlaamse regering, daarin geadviseerd door de erkenningscommissie. De toets nieuwe opleiding heeft voor een nieuwe opleiding in wezen dezelfde juridische waarde als de accreditatie van een bestaande opleiding. De accreditatiesystematiek is wel zo dat er voor het einde van het vijfde academiejaar na de start van de nieuwe opleiding er een externe beoordeling van de kwaliteit van de opleiding zal hebben plaatsgevonden en dat er een evaluatierapport zal bekend gemaakt zijn met het oog op het doorlopen van de accreditatieprocedure die voor het einde van het zesde academiejaar moet afgerond zijn. De toetsingskaders nieuwe opleidingen moeten zo opgesteld zijn dat ze voldoende garanties bieden dat de potentiële kwaliteit ook gerealiseerd wordt. De instellingen zullen moeten aanneembaar maken dat ze de voorgenomen kwaliteit kunnen leveren. Voor wat de universiteiten betreft is de eerste visitatieronde achter de rug. Uit die visitatierapporten blijkt dat alle universitaire basisopleidingen van voldoende tot goed niveau zijn. Dus het risico dat de instellingen de minimumkwaliteit die ze in potentialiteit hebben, niet leveren, zal in werkelijkheid zo goed of onbestaand zijn".

Artikel 56

1. Artikel 56 vermeldt in welke aangelegenheden de Erkenningscommissie advies dient te verlenen. Die opsomming moet worden vervolledigd, want ook in andere gevallen zal het advies van de Erkenningscommissie vereist zijn (zie inzonderheid de artikelen 54, § 3, 81, § 4, en 109 van het ontwerp).

2. Er zou eveneens moeten worden verduidelijkt wat dient te worden verstaan onder de voorwaarde dat de leden van de Erkenningscommissie "geacht worden in onafhankelijkheid over de hen voorgelegde adviesvragen te kunnen oordelen".

Artikel 57

1. Aan het einde van artikel 57, § 1, van het ontwerp dient te worden geschreven : "... en wordt op dezelfde wijze openbaar (of : bekend) gemaakt".

2. Gelet op de verduidelijking in de memorie van toelichting, kan men in artikel 57, § 3, beter schrijven : "voor elke geaccrediteerde opleiding, nieuwe opleiding of tijdelijk erkende opleiding".

Artikel 59

Uit de memorie van toelichting blijkt dat met het in artikel 59, § 6, van het ontwerp gebezigde woord "intakegesprek" wordt bedoeld een gesprek dat "peilt naar de motivatie en wetenschappelijke affiniteit van de student en naar de aard van de beroepservaring". Dergelijke verduidelijking kan beter in de tekst van het decreet worden opgenomen in plaats van in de memorie van toelichting.

Artikel 60

In artikel 60, eerste lid, van het ontwerp is sprake van de "inschrijving voor de voorbereiding van een doctoraatsproefschrift". Uit de memorie van toelichting kan worden afgeleid dat hiermee niet de inschrijving voor het doctoraal examen zelf wordt bedoeld. Ook bevat het ontwerp geen regeling inzake de doctoraatsopleiding.

Volgens de gemachtigde van de regering wordt met "inschrijving voor de voorbereiding voor een doctoraatsopleiding" bedoeld dat een student toegelaten wordt om zijn doctoraat aan die instelling voor te bereiden en dat derhalve de toegangsvoorwaarden zijn vervuld; een inschrijving impliceert dat de betrokkenen gebruik kunnen maken van de studentenvoorzieningen.

Artikel 62

Over het verschil tussen het bepaalde in artikel 62, § 6, van het ontwerp en artikel 75, heeft de gemachtigde van de regering volgende verduidelijking verstrekt :

> "Artikel 62, § 6, staat in de afdeling over de toelatingsvoorwaarden en artikel 75 staat in de afdeling Studievoortgang. Artikel 75 voegt aan de regeling van de vrijstellingen op grond van eerder verworven kwalificaties en elders verworven competenties vervat in artikel 62, § 6, nog toe dat de omvang van de vrijstellingen nooit op het volledig(e) programma mag slaan. Er is geen tegenstelling tussen de beide voorschriften. Er is een zekere redundantie. Om dit (te) vermijden zou er eventueel in artikel 75 kunnen verwezen worden naar de voorschriften vervat in artikel 62, § 6, zonder deze nogmaals te herhalen".

Artikel 63

Luidens de memorie van toelichting is de wijze waarop het toelatingsexamen burgerlijk ingenieur thans georganiseerd wordt niet in overeenstemming met de Grondwet, gelet op de rechtspraak van het Arbitragehof dat de criteria op grond waarvan een inschrijving kan geweigerd worden tot de essentiële elementen van de inrichting van het onderwijs behoren en dus de tussenkomt van de decreetgever vereisen. Vanuit deze invalshoek bekeken, lijkt artikel 63 van het ontwerp het principiële recht van een student op inschrijving aan een instelling van zijn keuze te impliceren, behoudens

indien hij niet voldoet aan de toelatingsvoorwaarden en behoudens het recht dat aan de instelling wordt verleend om zich te beroepen op één van de weigeringsgronden vermeld in het tweede en derde lid van artikel 63.

Indien deze lezing de juiste is, staat de ontworpen regeling op gespannen voet met de door artikel 24, § 1, eerste lid, van de Grondwet gewaarborgde actieve vrijheid van onderwijs, die voor vrije onderwijsinrichtingen het recht impliceert om onderwijs te organiseren dat zijn eigenheid vindt in een bepaalde godsdienstige, filosofische of onderwijskundige opvatting en daarvoor ook onder bepaalde voorwaarden aanspraak te maken op subsidiëring vanwege de gemeenschap.

In dat verband kan worden verwezen naar het onderzoek dat de Raad van State, afdeling wetgeving, aan dit vraagstuk heeft gewijd in het advies 33.027/1 van 19 februari 2002 [(26)].

Artikel 67

Gelet op artikel 43 van het decreet van 12 juni 1991 betreffende de universiteiten in de Vlaamse Gemeenschap en de artikelen 31 en volgende van het decreet van 13 juli 1994 betreffende de hogescholen in de Vlaamse Gemeenschap die niet worden opgeheven, heeft de gemachtigde van de regering de betekenis van artikel 67 van het ontwerp als volgt toegelicht :

> "De bestaande inschrijvingsgelden worden gehandhaafd. Om de bestaande voorschriften ook in de bachelor-masterstructuur te kunnen toepassen worden in artikel 111 de bachelorsopleidingen en de mastersopleidingen die aansluiten bij bachelorsopleidingen gelijkgesteld met academische opleidingen en worden de mastersopleidingen die volgen op andere mastersopleidingen gelijkgesteld met voortgezette academische opleidingen. Artikel 65 heeft als consequentie dat de Examencommissie van de Vlaamse Gemeenschap is afgeschaft. De examens over de opleidingsonderdelen van de nieuwe bachelors- en mastersopleidingen kunnen niet meer afgelegd worden voor de Examencommissie. Artikel 67, § 1 regelt de hoogte van de examengelden in het geval een persoon zich laat inschrijven enkel met het oog op het afleggen van de examens, conform artikel 65. De Examencommissie van de Vlaamse Gemeenschap blijft wel gehandhaafd voor het behalen van de oude graden. Dit vloeit voort uit de bepalingen van artikel 112. Het decreet van 20 april 2001 opende de mogelijkheid om het opleidingsprogramma

(26) Parl. St., Vl. Parl., 2001-2002, nr. 1143/1, pp. 131-140.

van voortgezette opleidingen te spreiden over ten hoogste vier academiejaren. De voorschriften mbt het inschrijvingsgeld werden toen niet gewijzigd. Artikel 67, § 2, bevat nu wel aangepaste voorschriften voor die gevallen".

Artikel 68

Uit de memorie van toelichting blijkt welke categorie studenten wordt bedoeld met de woorden "studenten uit minder vertegenwoordigde groepen", namelijk allochtonen. Die verduidelijking dient in het ontwerp te worden ingeschreven.

Artikel 69

Luidens artikel 69 van het ontwerp bepaalt het instellingsbestuur de wijze van organisatie van de onderwijsactiviteiten, "met inbegrip van de vakantieregeling voor de studenten". Die verplichting volgt echter ook uit artikel 71, inleidende zin en 3°. Het verdient daarom aanbeveling artikel 69 weg te laten.

Artikel 71

Gelet op artikel 58, § 2, van het ontwerp schrijve men in artikel 71, 1°, veertiende streepje, "de voorwaarden voor en de procedure van inschrijving van ...".

Artikel 72

1. Er wordt ter overweging gegeven om in artikel 72, 3°, te schrijven :

"3° op welke wijze de openbaarheid van zowel de mondelinge als schriftelijke examens wordt gewaarborgd;".

2. Luidens artikel 72, 6°, van het ontwerp dient de examenregeling ook te omvatten "de wijze van bekendmaking van de resultaten van de examens". Niet duidelijk is waarom in 7° dan nog "de procedure voor (...) de bekendmaking van de examenresultaten" wordt vermeld.

Artikel 76

Duidelijkheidshalve schrijve men in artikel 76, § 5, van het ontwerp : "In afwijking van § 4, kan een examencijfer van 10 of meer, maar minder dan 12, dat aan ...".

Artikel 80

In plaats van het volledig aan de Vlaamse regering over te laten om de inhoud van het diplomasupplement te bepalen, dienen de aanwijzingen hiervoor die zijn opgenomen in de memorie van toelichting, in het ontwerp te worden ingeschreven.

Artikelen 82 tot 84

1. Ondervraagd over het verschil tussen "algemene gelijkwaardigheid" (artikel 82), "volledige gelijkwaardigheid" (artikel 83) en "gedeeltelijke gelijkwaardigheid" (artikel 84), heeft de gemachtigde van de regering volgende verduidelijking gegeven :

> "Artikel 82, § 1 is nieuw. Dit heeft te maken met het feit dat de Lissabon conventie er is. Deze paragraaf legt de algemene gelijkwaardigheid vast van de diploma's uitgereikt in de landen waar de Lissabon conventie van toepassing is en waar er een gelijkwaardig systeem van kwaliteitszorg of accreditatie voorhanden is. Deze paragraaf is uiteraard pas uitvoerbaar als de Lissabon conventie in Vlaanderen volkomen uitwerking heeft.
>
> Tot op heden heeft de Vlaamse regering nog maar één besluit genomen waarin een buitenlands diploma als gelijkwaardig wordt erkend, met name het besluit van de Vlaamse regering van 22 maart 2002 mbt de diploma's uitgereikt door het Europees Universitair Instituut te Florence.

De procedure en de voorwaarden van erkenning van buitenlandse diploma's zijn wat de diploma's van de universiteiten betreft vastgelegd in het besluit van de Vlaamse regering van 14 oktober 1992 en wat de diploma's van het hogeschoolonderwijs van de hogescholen betreft in het besluit van de Vlaamse regering van 10 juli 1997.

«Volledige gelijkwaardigheid» betekent dat een buitenlands diploma gelijkwaardig is met een Vlaams diploma van bachelor, master of doctor en dat de gelijkwaardigheidsbeslissing in het rechtsverkeer het Vlaams diploma vervangt, behalve voor de uitoefening van de gereglementeerde beroepen indien het om niet-EU-onderdanen gaat.

VB : het diploma van master of science in electrical engineering uitgereikt door het Imperial College London is gelijkwaardig met het diploma van burgerlijk elektrotechnisch ingenieur of straks met het diploma van master ……

Een volledige gelijkwaardigheid kan toegekend worden bij wijze van algemene maatregel (in het decreet 'algemene gelijkwaardigheid' genoemd) dan wel bij wijze van individuele maatregel op grond van het besluit dat de Vlaamse regering moet nemen ter uitvoering van artikel 83.

De overheid regelt verder niks omtrent de gedeeltelijke gelijkwaardigheden met het oog op het verder studeren aan een Vlaamse instelling. Dit is een zaak van de instellingen zelf. Een gedeeltelijke gelijkwaardigheid komt op hetzelfde neer als het verlenen een pakket vrijstellingen".

2. Aangezien uit de memorie van toelichting kan worden afgeleid dat zowel het advies van de Vlaamse Interuniversitaire Raad als van de Vlaamse Hogescholenraad zijn vereist, vervange men in artikel 82, § 2, van het ontwerp de woorden "Vlaamse Interuniversitaire Raad of van de" door de woorden "Vlaamse Interuniversitaire Raad en van de".

Artikel 91

1. In artikel 91, § 1, vierde lid, van het ontwerp is sprake van "de grondwettelijke opdracht van de in artikel 24, § 2 van de Grondwet bedoelde autonome organen". Deze grondwetsbepaling geeft de Vlaamse Gemeenschap de mogelijkheid om bevoegdheden als inrichtende macht over te dragen aan autonome instellingen, maar geeft geen opdracht aan deze autonome organen. De bedoeling van de stellers van het ontwerp dient op een meer adequate wijze te worden verwoord.

2. Artikel 91, § 2, eerste lid, 1°, van het ontwerp verhindert de leden van de associatie om tijdens de eerste vijf jaar uit te treden. De gemachtigde van de regering heeft hiervoor volgende verantwoording gegeven :

> "Het voorschrift om tenminste vijf jaar lid te zijn van een associatie, eenmaal toegetreden, vindt zijn verantwoording in het streven naar een vorm van stabiliteit van de eerste associaties. De stabiliteit van de eerste associaties is noodzakelijk want de samenwerking binnen de associatie is een cruciale factor in de academisering van de hogeschoolopleidingen van twee cycli. De stabiliteit is des te meer noodzakelijk omdat de associaties een cruciale rol spelen bij de omvorming van de bestaande opleidingen en bij de start van de nieuwe opleidingen. De stabiliteit van de associaties (is) zeker in de beginfase van belang zowel voor de hogescholen (vooral voor de academisering van de mastersopleidingen) als voor de universiteiten (die in de opbouw van de onderzoeksinfrastructuur mensen en middelen zullen investeren). Een duurzaam samenwerkingsverband op het vlak van het wetenschappelijk onderzoek is nodig. Een hogeschool kan wel al na drie jaar beslissen om uit de associatie te treden, een universiteit kan al na twee jaar beslissen om uit de associatie te treden. Dit voorschrift kan gezien worden als kwaliteitsgarantie van de nieuwe opleidingen ten aanzien van de studenten".

Artikel 92

Om de inleidende zinnen van de paragrafen 1 en 2 beter op elkaar af te stemmen, verdient het aanbeveling in artikel 92, § 1, te schrijven : "De opdrachten van de associatie ter realisatie van haar missie bestaan in elk geval uit :".

Artikel 93

Volgens artikel 93, § 1, erkent de Vlaamse regering de associaties, doch uit het ontwerp blijkt niet welke rechtsgevolgen deze erkenning zal hebben. Bovendien verdient het aanbeveling een termijn te bepalen waarbinnen de beslissing tot erkenning dient te worden genomen.

Daarover ondervraagd door het bevoegde lid van het auditoraat, heeft de gemachtigde van de regering het volgende uiteengezet :

"De erkenning van een associatie heeft wel rechtsgevolgen met name dat de participerende hogescholen academische bachelorsopleidingen en mastersopleidingen mogen organiseren binnen de hen toegewezen onderwijsbevoegdheid en de toekenning van de middelen aan de hogescholen bedoeld in artikel 130 van het voorontwerp van structuurdecreet. Er is inderdaad geen termijn voor het nemen van de erkenningsbeslissing bepaald. Doch de Vlaamse regering kan hiermee niet talmen omdat de instellingen hun omvormingsvoorstellen al moeten indienen vóór 30 juni 2003. De inschrijving van een termijn van drie maanden na de ontvangst van het erkenningsdossier kan overwogen worden".

Een en ander zou duidelijker tot uiting moeten worden gebracht in het ontwerp.

Artikel 95

Luidens artikel 95 van het ontwerp legt elke associatie jaarlijks de begroting, een beleidsplan, een jaarrekening en een jaarverslag "ter goedkeuring" voor aan de Vlaamse regering. Door te bepalen dat ook beleidsgevoelige documenten zoals de begroting en het beleidsplan door de regering dienen te worden goedgekeurd [(27)], dat wil zeggen slechts uitwerking kunnen hebben nadat de regering heeft geoordeeld dat ze noch de wet schenden, noch het algemeen belang schaden, wordt de autonomie van de associaties sterk gereduceerd. Gelet op de vrijheid van onderwijs kan een zo verregaande inperking van de bewegingsruimte van de associaties waar vrije onderwijsinstellingen deel van uitmaken, niet in overeenstemming worden geacht met artikel 24, § 1, van de Grondwet.

Deze opmerking is van overeenkomstige toepassing op artikel 151 van het ontwerp dat artikel 153 van het universiteitendecreet vervangt en voorziet in de goedkeuring van de beleidsbegroting.

---

(27) Vergelijk met artikel 164 van het universiteitendecreet en artikel 236 van het hogescholendecreet luidens welke bepalingen de jaarrekening door de Vlaamse regering wordt goedgekeurd.

Artikel 99

Er wordt ter overweging gegeven om in artikel 99, § 5, van het ontwerp te schrijven : "... beoordeelt de Vlaamse regering daarenboven de macrodoelmatigheid ...".

Artikel 102

Alhoewel de universiteiten de masteropleidingen luidens artikel 100, § 2, van het ontwerp pas vanaf het academiejaar 2007-2008 geleidelijk - dat wil zeggen jaar na jaar - kunnen invoeren, krijgen ze al vanaf het academiejaar 2004-2005 het recht om de graad van master te verlenen.

Daarover ondervraagd, heeft de gemachtigde van de regering het volgende verklaard :

> "Artikel 100, § 2 slaat op het overgangsrecht van de bestaande opleidingen. Het is een beleidskeuze dat aan de studenten die in het academiejaar 2004-2005 en in de volgende academiejaren een bestaande opleiding in het hogeschoolonderwijs van één cyclus afronden de graad van bachelor wordt verleend c.q. de tweede cyclus van een bestaande opleiding in het hogeschoolonderwijs van twee cycli of in het academisch onderwijs de graad van master wordt verleend. Voorwaarde is wel dat het omvormingsdossier werd goed bevonden. De nieuwe opleidingen worden geleidelijk en volgtijdelijk opgebouwd : eerst bachelor en daarna master. Evenwel kunnen de universiteiten en hogescholen al vanaf 2004-2005 nieuwe mastersopleidingen organiseren. Het gaat dan om mastersopleidingen die een omvorming zijn van de voortgezette opleidingen".

Artikel 116

1. Aangezien het niet de bedoeling blijkt om titel I, hoofdstuk I, van het hogescholendecreet volledig op te heffen - wel een deel van artikel 2, dat ertoe behoort -, dienen de woorden "Titel I, hoofdstuk 1" in artikel 116, § 1, van het ontwerp te worden geschrapt, en dienen de woorden "artikel 1" te worden vervangen door de woorden "artikel 2".

2. De woorden "met inachtneming van het bepaalde in artikel 112" zijn overbodig in paragraaf 1 en paragraaf 2 van artikel 116. Uit artikel 112 blijkt voldoende dat een aantal opgeheven bepalingen bij wijze van overgangsregeling van toepassing blijven.

WETGEVINGSTECHNISCHE EN TAALKUNDIGE OPMERKINGEN

Algemene opmerkingen

1. Het verdient aanbeveling de structuur en de opbouw van het ontwerp aan een grondig nazicht te onderwerpen. Een en ander is voor verbetering vatbaar, zoals uit de hiernavolgende voorbeelden blijkt.

- In titel I, hoofdstuk I, heeft de onderverdeling in afdelingen geen zin, omdat de inhoud van de artikelen 2 tot 4 reeds blijkt uit het opschrift van hoofdstuk I.

- Zowel titel I, als afdeling 1 van hoofdstuk II van titel I dragen het opschrift "Structuur van het hoger onderwijs". Een logisch opgebouwde structuur veronderstelt dat de inhoud van een onderdeel ervan niet kan overeenstemmen met de inhoud van het geheel. Eventueel kan het opschrift van titel I worden gewijzigd in "Herstructurering van het hoger onderwijs".

- De Raad van State ziet niet waarom de definitie van "hoger professioneel onderwijs" in artikel 6, § 7, van het ontwerp wordt opgenomen in plaats van in artikel 2.

- In artikel 23, § 1, komen de Universitaire Instelling Antwerpen en de Universitaire Faculteiten Sint-Ignatius te Antwerpen voor in een andere rangschikking dan in artikel 3, § 2. Hetzelfde geldt voor de Hogeschool West-Vlaanderen en de Hogeschool voor Wetenschap & Kunst in de artikelen 35 en 36 van het ontwerp (vergelijk met artikel 3, § 3).

- Het opschrift van titel I, hoofdstuk II, afdeling 2, luidt : "Accreditatie, programmatie en registratie van opleidingen", terwijl inzonderheid uit artikel 3 blijkt dat registratie niet op een opleiding slaat, maar op een instelling voor hoger onderwijs.

- Elke bepaling moet logisch in de structuur van het ontwerp worden ingepast. Zo hoort artikel 73, dat het instellingsbestuur opdraagt voor elk studiejaar een examencommissie in te stellen, niet in afdeling 5 dat betrekking heeft op het onderwijs- en examenreglement. Een ander voorbeeld is artikel 51, waarvan paragraaf 2 veeleer thuis lijkt te horen in artikel 53, meer bepaald tussen de huidige paragrafen 2 en 3.

- Hoofdstuk VI van titel I draagt als opschrift "Inwerkingtredings- en overgangsbepalingen", terwijl afdeling 4 ervan wijzigingsbepalingen bevat en in afdeling 5 opheffingsbepalingen zijn opgenomen. Het is wetgevingstechnisch gebruikelijk een wettekst zo op te bouwen dat aan het einde ervan eerst de wijzigingsbepalingen, daarna respectievelijk de opheffingsbepalingen, de overgangsbepalingen en de bepalingen in verband met de inwerkingtreding worden opgenomen.

- Wijzigingsbepalingen dienen chronologisch te worden gerangschikt, op grond van de data van de teksten die erdoor worden gewijzigd. De artikelen 113 en 114 moeten daarom van plaats worden verwisseld. In dezelfde zin dient artikel 149 vóór artikel 147 te worden geplaatst. Artikel 149 wijzigt immers artikel 154 van het decreet van 12 juni 1991.

- Logischerwijze dienen de artikelen 151 tot 154 die titel IV vormen, bij titel III van het ontwerp te worden gevoegd.

2. De overvloedige verwijzingen naar andere artikelen van het ontwerp worden steevast aangeduid met de afkorting "Art.", het artikelnummer en een punt. Die kruisverwijzingen moeten als lopende tekst worden geconcipieerd, dus met vermelding van de woorden "artikel" of "artikelen" en met weglating van het punt. Zo dient, bijvoorbeeld, in artikel 2 in plaats van "in de Art. 17. en Art. 18." te worden geschreven : "in de artikelen 17 en 18".

3. Het is wetgevingtechnisch af te raden om een indeling in paragrafen te hanteren wanneer elke paragraaf slechts uit één lid bestaat (zie bijvoorbeeld de artikelen 8, 12, 13, 15, 16, 59 en 78 van het ontwerp).

4. De onderdelen van een opsomming moeten worden aangegeven met 1°, 2°, enzovoort, en wanneer verdere onderverdeling nodig is moet die worden aangegeven met a), b), enzovoort. Het gebruik van streepjes of andere niet-geijkte tekens dient waar mogelijk te worden vermeden aangezien dit bij verwijzingen of bij latere wijzigingen tot verwarring kan leiden (zie bijvoorbeeld de artikelen 54, § 1, tweede lid, 56, eerste lid, 57, § 2, en 71).

Artikelsgewijze opmerkingen

Artikel 2

In artikel 2 dienen de woorden "van dit decreet" te worden vervangen door de woorden "van deze titel". De titels II tot IV bevatten immers slechts wijzigingsbepalingen.

Artikel 3

1. In de inleidende zin van artikel 3, § 3, vervange men de woorden "deze die" door "die welke".

2. In artikel 3, § 6, tweede lid, dienen de woorden "binnen de twee maanden" te worden vervangen door de woorden "binnen twee maanden". In dezelfde zin dient in het derde lid te worden geschreven "binnen twee jaar".

Ook op andere plaatsen in het ontwerp dient de tekst in dezelfde zin te worden aangepast (zie bijvoorbeeld de artikelen 51, § 2, eerste lid, 54, § 2, derde lid, en 86, § 6).

.../...

Artikel 19

De strafbepalingen die vervat zijn in artikel 19, §§ 7, 8 en 9, van het ontwerp vullen de wet van 11 september 1933 op de bescherming van de titels van hoger onderwijs aan.

In plaats van te kiezen voor hetzij een wijziging van de desbetreffende bepalingen van de wet van 11 september 1933, hetzij het opnemen in het ontwerp van autonome strafbepalingen, hebben de stellers geopteerd voor bepalingen die noch wijzigende bepalingen zijn, noch autonome strafbepalingen. Het gaat om bepalingen die, om hun volle draagwijdte te begrijpen, zullen moeten worden gelezen in samenhang met de bepalingen van de wet van 11 september 1933.

Wetgevingstechnisch is een dergelijke wijze van normeren af te raden. Het is eenvoudiger, en voor de rechtsonderhorigen ook veel duidelijker, indien hetzij de wet van 11 september 1933 wordt gewijzigd, hetzij in het ontwerp autonome strafbepalingen worden opgenomen.

Artikel 61

1. In artikel 61, § 3, dient het woord "modaliteiten" te worden vervangen door de woorden "nadere regels". Ook in andere bepalingen van het ontwerp moet deze taalkundige aanpassing gebeuren (zie de artikelen 71, 1°, elfde en zestiende streepje, 77, laatste lid, 90, § 3, 107, § 2, en 115, 2°).

2. In artikel 61, § 5, van het ontwerp dienen de woorden "of opleidingsonderdelen" te worden geschrapt.

Artikel 76

1. De verwijzing naar artikel 63, § 2, in artikel 76, § 3, tweede lid, klopt niet vermits artikel 63 niet is ingedeeld in paragrafen.

2. Aangezien het tweede lid van artikel 76, § 3, hoort bij het eerste lid, 2°, van die bepaling, wordt de tekst ervan beter opgenomen in 2°.

Artikel 86

1. Aan het einde van artikel 86, § 1, vierde lid, schrijve men : "... bedoeld in het tweede lid, 1° en 3°".

2. In paragraaf 2 vervange men de woorden "worden aangeboden" door het woord "aanbieden".

Artikel 88

In artikel 88, § 2, van het ontwerp schrijve men : "... ingeschreven is in één van de te beoordelen opleidingen ...".

Artikel 89

1. Het woord "tenminste" in artikel 89, § 1, van het ontwerp dient te worden vervangen door de woorden "ten minste".

2. Niet duidelijk is wat in artikel 89, § 2, 1°, wordt bedoeld met de verwijzing naar "het eerste lid van dit artikel".

Artikel 91

1. In artikel 91, § 1, tweede lid, van het ontwerp vervange men de woorden "voornoemde alinea" door de woorden "het vorige lid".

2. In artikel 91, § 2, tweede lid, schrijve men : "... tevens dat de associatie door ...".

Artikel 111

In plaats van ze als autonome bepalingen te concipiëren, zouden de paragrafen 1 en 2 van artikel 111 van het ontwerp in de desbetreffende bepalingen van het universiteitendecreet en het hogescholendecreet moeten worden ingevoegd.

Artikel 113

Wetgevingtechnisch redigere men dit artikel beter als volgt :

"Art. 113. In het decreet van 13 juli 1994 betreffende de hogescholen in de Vlaamse Gemeenschap, worden de volgende wijzigingen aangebracht :

1° artikel 2, 46°, wordt vervangen als volgt : ...;

2° in artikel 340ter, vervangen bij het decreet van 14 juli 1998 en gewijzigd bij de decreten van 22 december 1999 en 21 december 2001, wordt in paragraaf 2 het woord «posthogeschoolvorming» vervangen door de woorden «bijscholing en nascholing»".

Artikel 114

De inleidende zin van artikel 114 van het ontwerp dient te worden vervolledigd door toevoeging van de wijzigende bepalingen. Ze kan worden geredigeerd als volgt :

"Art. 114. In artikel 169quater van het decreet van 12 juni 1991 betreffende de universiteiten in de Vlaamse Gemeenschap, ingevoegd bij het decreet van 20 april 2001, en gewijzigd bij de decreten van 7 december 2001 en 5 juli 2002 [28], worden de volgende wijzigingen aangebracht : …".

Artikel 115

De inleidende zin van artikel 115 van het ontwerp redigere men als volgt :

"Art. 115. In het decreet van 18 mei 1999 betreffende sommige instellingen van openbaar nut voor postinitieel onderwijs, wetenschappelijk onderzoek en wetenschappelijke dienstverlening, gewijzigd bij de decreten van 22 december 1999, 20 april 2001, 21 december 2001 en 5 juli 2002 [29] en bij het besluit van de Vlaamse regering van 14 december 2001, worden de volgende wijzigingen aangebracht : …".

Artikel 121

Artikel 179 van het hogescholendecreet werd ook nog gewijzigd bij het besluit van de Vlaamse regering van 14 december 2001 [30], zodat van die wijziging ook melding moet worden gemaakt in de inleidende zin van artikel 121 van het ontwerp.

---

(28) Ook het voorontwerp van decreet betreffende het onderwijs XIV bevat een wijziging aan voornoemd artikel 169quater.

(29) Ook het voorontwerp van decreet betreffende het onderwijs XIV bevat wijzigingen aan het decreet van 18 mei 1999.

(30) Ook het voorontwerp van decreet betreffende het onderwijs XIV bevat een wijziging van voormeld artikel 179.

Artikel 122

In de inleidende zin van artikel 122 precisere men dat de wijziging wordt aangebracht in "artikel 180, 4°" van het hogescholendecreet.

Artikel 124

In de inleidende zin van artikel 124 van het ontwerp schrappe men het wijzigend decreet van 22 december 2000. Dit decreet heeft geen wijzigingen aangebracht aan paragraaf 1 van artikel 181bis van het hogescholendecreet.

Artikelen 126 en 127

In de inleidende zin van de artikelen 126 en 127 schrappe men het woord "nieuw".

Artikel 136

Artikel 128 van het universiteitendecreet werd ook nog gewijzigd door de decreten van 8 juli 1996, 14 juli 1998, 18 mei 1999 en 20 april 2001, zodat daarvan melding dient te worden gemaakt.

Artikelen 137 tot 141

Aangezien de artikelen 137 tot 141 wijzigingen beogen aan te brengen aan éénzelfde artikel, dienen ze te worden ondergebracht in één enkele wijzigende bepaling, te redigeren als volgt :

"Art. 137. In artikel 130 van hetzelfde decreet, vervangen bij het decreet van 7 december 2001 en gewijzigd bij de decreten van 21 december 2001 en 5 juli 2002 (31), worden de volgende wijzigingen aangebracht :

1° ... (wijzigingen van artikel 137);

2° ... (wijzigingen van artikel 138);

3° ... (wijzigingen van artikel 139);

4° ... (wijzigingen van artikel 140);

5° ... (wijzigingen van artikel 141)" .

Artikelen 142 en 143

De artikelen 142 en 143 van het ontwerp beogen eveneens eenzelfde artikel te wijzigen. Men kan ze als volgt samenvoegen :

"In artikel 130bis van hetzelfde decreet, ingevoegd bij het decreet van 27 januari 1993 en vervangen bij het decreet van 7 december 2001 (32), worden de volgende wijzigingen aangebracht :

1° ... (wijzigingen van artikel 142);

2° ... (wijzigingen van artikel 143)".

(31) Ook het voorontwerp van decreet betreffende het onderwijs XIV bevat een wijziging aan voornoemd artikel 130.

(32) Ook het voorontwerp van decreet betreffende het onderwijs XIV bevat een wijziging aan voornoemd artikel 130bis.

Artikel 144

Artikel 130ter werd ingevoegd bij het decreet van 21 december 1994 en vervangen bij het decreet van 7 december 2001, zodat de inleidende zin van artikel 144 van het ontwerp moet worden vervolledigd.

Artikelen 145 en 146

In de inleidende zin van de artikelen 145 en 146 van het ontwerp dient enkel te worden verwezen naar het decreet van 7 december 2001, dat de tekst van zowel artikel 136 als artikel 140, § 1, 2°, heeft vervangen.

Artikel 147

Artikel 169quater, § 7, werd ingevoegd bij het decreet van 20 april 2001 en gewijzigd bij de decreten van 7 december 2001 en 5 juli 2002 (33).

Artikel 148

Artikel 15 van het decreet van 18 mei 1999 werd niet gewijzigd bij het decreet van 7 december 2001, maar bij het decreet van 14 december 2001. Het werd eveneens gewijzigd bij het decreet van 5 juli 2002 (34).

Artikel 149

Artikel 154 van het universiteitendecreet is vervangen bij het decreet van 21 december 1994, zodat daarvan melding moet worden gemaakt in de inleidende zin van artikel 149 van het ontwerp.

---

(33) Ook het voorontwerp van decreet betreffende het onderwijs XIV bevat een wijziging aan voornoemd artikel 169quater.

(34) Ook het voorontwerp van decreet betreffende het onderwijs XIV bevat een wijziging aan voornoemd artikel 15.

Het advies over de bevoegdheid werd gegeven door de verenigde kamers, samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter, voorzitter,
	Y. KREINS,	kamervoorzitter,
	J. BAERT, J. SMETS, J. JAUMOTTE,	
Mevrouw	M. BAGUET,	staatsraden,
de Heer	A. SPRUYT,	assessor van de afdeling wetgeving,
Mevrouwen	B. VIGNERON, A.-M. GOOSSENS,	griffier, toegevoegd griffier.

De verslagen werden uitgebracht door de Heren X. DELGRANGE en W. PAS, auditeurs. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld door de Heer L. VAN CALENBERGH, referendaris.

DE GRIFFIER, DE VOORZITTER,

A.-M. GOOSSENS M. VAN DAMME

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.-M. GOOSSENS,	toegevoegd 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, referendaris.

DE GRIFFIER, DE VOORZITTER,

A.-M. GOOSSENS M. VAN DAMME