KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 33.863/1/V

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste vakantiekamer, op 19 juli 2002 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 nr. 65 van 20 juli 1982 tot vaststelling van de wijze waarop de ambten van het bestuurs- en onderwijzend personeel worden bepaald in de inrichtingen voor buitengewoon onderwijs", heeft op 5 september 2002 het volgende advies gegeven :

1. Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse regering strekt tot wijziging van het koninklijk besluit nr. 65 van 20 juli 1982 tot vaststelling van de wijze waarop de ambten van het bestuurs- en onderwijzend personeel worden bepaald in de inrichtingen voor buitengewoon onderwijs. Meer in het bijzonder worden parameters gewijzigd voor de berekening van het lesurenpakket voor het buitengewoon onderwijs, op grond waarvan het aantal gefinancierde of gesubsidieerde ambten van het bestuurs- en onderwijzend personeel wordt bepaald, en wordt de overdracht van het lesurenpakket geregeld.

2. Rechtsgrond voor de ontworpen regeling wordt gezocht in artikel 3, § 1, van de wet van 29 mei 1959 tot wijziging van sommige bepalingen van de onderwijswetgeving (schoolpactwet), in artikel 13 van de wet van 6 juli 1970 op het buitengewoon en geïntegreerd onderwijs en in artikel 91 van het decreet van 25 juni 1992 houdende diverse bepalingen tot begeleiding van de begroting 1992.

Artikel 3, § 1, van de schoolpactwet en artikel 13 van de wet van 6 juli 1970 bevatten slechts zeer algemene bepalingen inzake het inrichten en het subsidiëren van onderwijs. Inzonderheid wordt in voormeld artikel 3, § 1, bepaald dat "de Staat" (lees : de gemeenschap) onderwijs inricht waar daaraan behoefte bestaat en onderwijsinstellingen subsidieert die aan de wettelijke normen beantwoorden. Luidens artikel 13 van de wet van 6 juli 1970 bepaalt "de Koning" (lees : de regering) voor elk type van buitengewoon onderwijs "het aantal en de geografische inplanting van scholen en leergangen, opgericht of betoelaagd door de Staat om de vrije keuze van de ouders te waarborgen, alsook de criteria en de modaliteiten voor oprichting, behoud en betoelaging van scholen of leergangen buiten de infrastructuur die bestemd is om de vrije keuze te waarborgen".

Artikel 91 van het decreet van 25 juni 1992 machtigt, zonder enige beperking, de Vlaamse regering om het koninklijk besluit nr. 65 geheel of gedeeltelijk in te trekken, op te heffen of te wijzigen.

Dergelijke ruime bevoegdheidsdelegaties komen erop neer dat de decreetgever de essentie van zijn bevoegdheid op onbepaalde wijze doorschuift aan de regering. Bevoegdheidsdelegaties van die aard zijn niet verenigbaar met de grondwettelijke beginselen i.v.m. de verhouding tussen de wetgevende en de uitvoerende macht.

.../...

In casu wordt bovendien van die machtiging gebruik gemaakt om aangelegenheden te regelen die krachtens artikel 24, § 5, van de Grondwet aan de decreetgever zijn voorbehouden. Het ontwerp beoogt immers de inrichting [(1)] en de subsidiëring van het onderwijs te regelen.

Volgens de rechtspraak van het Arbitragehof drukt artikel 24, § 5, van de Grondwet de wil uit van de grondwetgever om aan de wetgevende machten de zorg voor te behouden een regeling te treffen voor de essentiële aspecten van het onderwijs wat de inrichting, erkenning en subsidiëring ervan betreft. Die bepaling verbiedt volgens dezelfde rechtspraak weliswaar niet dat dienaangaande opdrachten aan de regering worden gegeven, doch enkel voor zover die opdrachten op de tenuitvoerlegging van de door de wetgever zelf vastgestelde beginselen betrekking hebben. Via die opdrachten kan de regering de onnauwkeurigheid van die beginselen niet opvangen, noch onvoldoende omstandige beleidskeuzes verfijnen [(2)].

3. Artikel 91 van het decreet van 25 juni 1992 bevat helemaal geen kader, en de artikelen 3, § 1, van de schoolpactwet en 13 van de wet van 6 juli 1970 bevatten geen voldoende uitgewerkt specifiek kader, opdat de regering eraan de bevoegdheid zou kunnen ontlenen om de ontworpen regeling vast te stellen. Conclusie is derhalve dat voor die regeling geen deugdelijke rechtsgrond voorhanden is.

---

(1) De inrichting van een bepaalde vorm van onderwijs sluit de financiering ervan in (Parl. St., Senaat, B.Z. 1988, nr. 100-1/2°, 91).

(2) Zie bijvoorbeeld Arbitragehof, nr. 33/92, 7 mei 1992, B.5.1 en B.5.2.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	P. LEMMENS,	staatsraad, voorzitter,
	L. HELLIN, J. BAERT,	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 door de H. L. VAN CALENBERGH, adjunct-referendaris.

DE GRIFFIER, DE VOORZITTER,

A.-M. GOOSSENS P. LEMMENS