

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 35.668/1/V

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste vakantiekamer, op 3 juli 2003 door de Vlaamse minister van Onderwijs en Vorming verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse regering "tot wijziging van het koninklijk besluit nr. 456 van 10 september 1986 houdende rationalisatie en programmatie van de internaten van het door de Staat georganiseerde of gesubsidieerde onderwijs", heeft, na de zaak te hebben onderzocht op de zitting van 18 juli 2003, op 28 juli 2003 het volgende advies gegeven :

Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling wetgeving zich beperkt tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan.

*

* *

STREKKING VAN HET ONTWERP

Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse regering strekt tot wijziging van het koninklijk besluit nr. 456 van 10 september 1986 houdende rationalisatie en programmatie van de internaten van het door de Staat georganiseerde of gesubsidieerde onderwijs. Deze wijzigingen houden in dat voor de toepassing van de programmatie- en rationalisatienormen voor internaten op basis van het koninklijk besluit nr. 456, vanaf 1 september 2002 ook de in de internaten ingeschreven regelmatige leerlingen van het buitengewoon secundair onderwijs worden meegeteld.

RECHTSGROND

Rechtsgrond voor de regeling in ontwerp wordt blijkens de verwijzingen in de aanhef gezocht in artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen en in artikel X.60 van het decreet van 14 februari 2003 betreffende het onderwijs XIV.

Artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 belast de regering met de algemene uitvoering van de decreten. Op zich genomen kan die bepaling geen rechtsgrond bieden.

Artikel X.60 van het decreet van 14 februari 2003 machtigt, zonder enige beperking, de Vlaamse regering om het koninklijk besluit nr. 456 "te wijzigen, geheel of gedeeltelijk op te heffen en/of te vervangen".

.../...

Dergelijke ruime bevoegdheidsdelegatie komt 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 in verband met 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 rationalisatie en programmatie ⁽¹⁾ van internaten ⁽²⁾ 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 ⁽³⁾.

Artikel X.60 van het decreet van 14 februari 2003 bevat helemaal geen kader, opdat de regering eraan de bevoegdheid zou kunnen ontnemen om de ontworpen regeling vast te stellen. Conclusie is derhalve dat voor die regeling geen deugdelijke rechtsgrond voorhanden is.

⁽¹⁾ Uit de rechtspraak van het Arbitragehof (zie bijvoorbeeld arrest nr. 45/94, 1 juni 1994, B.8) blijkt dat rationalisatie- en programmatienormen moeten worden beschouwd als een aangelegenheid van inrichting en subsidiëring van het onderwijs waarop de waarborgen van artikel 24, § 5, van de Grondwet van toepassing zijn. Zie ook : X. DELGRANGE en C. NIKIS, "L'exigence de légalité en matière d'enseignement : la jurisprudence de la Cour d'Arbitrage et du Conseil d'Etat relative à l'article 24, § 5, de la Constitution", A.P.T., 2000, (p. 203), p. 216, nr. 34; B. STEEN, "Het legaliteitsbeginsel in onderwijsaangelegenheden (art. 24 § 5 G.W.) : een stand van zaken", T.O.R.B., 2000-2001, (347), 360.

⁽²⁾ Uit de rechtspraak van het Arbitragehof blijkt dat internaten als onderwijsinstellingen dienen te worden beschouwd (arrest nr. 26/92, 2 april 1992, 2.B.2).

⁽³⁾ Zie bijvoorbeeld Arbitragehof, nr. 33/92, 7 mei 1992, B.5.1 en B.5.2.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	W. DEROOVER,	eerste voorzitter,
	J. BAERT,	
	G. VAN HAEGENDOREN,	staatsraden,
	A. SPRUYT,	assessor 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 door Mevr. M.-C. CEULE, eerste referendaris-afdelingshoofd.

DE GRIFFIER,

DE EERSTE VOORZITTER,

A. BECKERS

W. DEROOVER