

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 35.885/1

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 15 september 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 instelling van een tijdelijk project inzake oprichting van een informatiedienst voor alle onderwijszoekenden", heeft op 25 september 2003 het volgende advies gegeven:

VOORAFGAANDE OPMERKING

Uit de stukken die aan de Raad van State zijn bezorgd, blijkt dat de Vlaamse regering op 4 juli 2003 het ontwerp van besluit van de Vlaamse regering dat om advies wordt voorgelegd, principieel heeft goedgekeurd. Tevens is aan de minister-president en aan de minister bevoegd voor het onderwijs delegatie verleend om over het ontwerp te onderhandelen met de vakbonden.

Krachtens artikel 3, § 1, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State dienen onder meer « ontwerpen van reglementaire besluiten » in beginsel aan het met redenen omkleed advies van de Raad van State, afdeling wetgeving, te worden onderworpen. Luidens artikel 69 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen beraadslaagt elke regering collegiaal, volgens de in ministerraad toegepaste procedure van de consensus, over alle zaken die tot haar bevoegdheid behoren, onverminderd de door haar toegestane delegaties. Uit een en ander volgt dat de regering eerst collegiaal de tekst van een ontwerp van regeringsbesluit dient vast te stellen vooraleer het om advies aan de afdeling wetgeving kan worden voorgelegd ⁽¹⁾. Het is weliswaar zo dat, overeenkomstig artikel 3 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State en op voorwaarde dat de regering daarvoor delegatie heeft verleend, de leden van de gemeenschaps- of gewestregeringen de Raad van State kunnen adiëren, maar indien het om een ontwerp van besluit van de Vlaamse regering gaat, dient de regering dat ontwerp eerst tot het hare te hebben gemaakt ⁽²⁾.

⁽¹⁾ Zie ook R.v.St., Roos, nr. 71.514 van 3 februari 1998.

⁽²⁾ De verplichting een ontwerp van reglementair regeringsbesluit ter principiële goedkeuring aan de regering voor te leggen vooraleer om het advies van de Raad van State te verzoeken, houdt verband met de rechtsgeldige adiëring van de afdeling wetgeving. De verplichting voor de Raad van State, voortvloeiende uit artikel 84, § 3, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, om advies te geven binnen de gevraagde termijn, zelfs indien de voorgeschreven vormvereisten niet zijn vervuld, is daarop niet van toepassing. Uit de parlementaire voorbereiding van de wet van 2 april 2003 tot wijziging van sommige aspecten van de wetgeving met betrekking tot de inrichting en de werkwijze van de afdeling wetgeving van de Raad van State, blijkt immers niet dat in die bepaling onder de term 'vormvereisten' (waarmee zijn bedoeld « verplichte raadplegingen, e.d. »: *Parl. St.*, Kamer, DOC 50 2131/001, 7) ook het beraad in de regering zou zijn bedoeld.

Uit het in artikel 69 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 opgenomen beginsel van collegiale beraadslaging volgt ook dat de regering meester blijft van haar ontwerp, in die zin dat zij bij ontstentenis van delegatie over elke stap van de procedure dient te oordelen.

In dit geval heeft de regering op 4 juli 2003 alleen machtiging verleend om te onderhandelen met de vakbonden. Dat betekent dat, na die onderhandelingen, het ontwerp normaal gezien opnieuw aan de regering diende te worden voorgelegd teneinde het eventueel aan te passen aan het resultaat van die onderhandelingen. Het ontwerp is door de Vlaamse minister bevoegd voor het onderwijs aan de Raad van State voorgelegd, evenwel zonder dat de regering daartoe machtiging had verleend.

De Raad van State, afdeling wetgeving, vestigt daarom nogmaals uitdrukkelijk de aandacht op artikel 69 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, dat in beginsel ertoe noopt het ontwerp opnieuw in de schoot van de regering te bespreken vooraleer om advies van de afdeling wetgeving te verzoeken. Een lid van de regering kan echter gemachtigd worden om ervoor te zorgen dat de tekst van het ontwerp alle stadia van de administratieve procedure (bijvoorbeeld: adviezen inwinnen, onderhandelen met de vakbonden) doorloopt, om de tekst zo nodig aan te passen naar aanleiding van het vervullen van die vormvereisten, en eventueel om het advies van de Raad van State, afdeling wetgeving, over die aangepaste tekst in te winnen. Die werkwijze (vooraleer de tekst om advies aan de Raad van State te sturen, hem niet opnieuw ter beraadslaging aan de Vlaamse regering voorleggen) heeft echter als nadeel dat indien de Vlaamse regering bij het vaststellen van de definitieve tekst afwijkt van de beoordeling van het betrokken lid van de regering, en nog substantiële wijzigingen aanbrengt die niet het gevolg zijn van opmerkingen in het advies van de Raad van State, opnieuw het advies van de afdeling wetgeving dient te worden ingewonnen om te voldoen aan de adviesverplichting van artikel 3 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State ⁽³⁾.

⁽³⁾ Vaste rechtspraak, zie bijvoorbeeld: R.v.St., Maes en consorten, nr. 15.511, 17 oktober 1972; R.v.St., gemeente Schaarbeek, nr. 23.716, 25 november 1983; R.v.St., Biorim, nr. 42.020, 19 februari 1993.

Gelet op het gegeven dat de wet van 2 april 2003 tot wijziging van sommige aspecten van de wetgeving met betrekking tot de inrichting en de werkwijze van de afdeling wetgeving van de Raad van State, en inzonderheid de opheffing van de regel die voorkwam in artikel 84, eerste lid, 1°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State dat het verzoek om advies binnen een termijn van ten hoogste één maand diende uit te gaan van de regering zelf, terzake blijkbaar enige onduidelijkheid heeft teweeggebracht, wordt te uitzonderlijken titel toch advies gegeven.

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp strekt tot instelling en organisatie, bij wijze van tijdelijk project, van een informatiedienst voor alle onderwijszoekenden in de regio Gent.

2. Artikel 84*bis* van het decreet van 1 december 1998 betreffende de centra voor leerlingenbegeleiding (hierna: CLB-decreet), ingevoegd bij het decreet van 14 februari 2003 betreffende het onderwijs XIV, voorziet in de oprichting van dergelijke onafhankelijke informatiedienst, met het oog op het aanbieden van informatie over de materies bedoeld in artikel 16, 1° tot 5°, van het CLB-decreet (de structuur en de organisatie van het Vlaamse onderwijs; het volledige onderwijsaanbod; de aansluiting tussen het onderwijs en de arbeidsmarkt; de welzijnsvoorzieningen; de gezondheidsvoorzieningen).

Als rechtsgrond voor het ontwerp kan in hoofdzaak een beroep worden gedaan op voormeld artikel 84*bis*. Aangezien de erin opgenomen bepalingen echter niet voor alle gevallen een expliciete delegatie aan de regering bevatten, dient in de aanhef van het besluit ook naar artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen te worden verwezen.

3. Om in overeenstemming te zijn met de rechtsgrond, inzonderheid met artikel 84*bis*, § 5, van het CLB-decreet, dient de inwerkingtredingsbepaling (artikel 10 van het ontwerp) te worden omgevormd tot een horizonbepaling, waarin naast de datum van inwerkingtreding ook « 31 december 2005 » wordt vermeld als datum waarop de regeling ophoudt uitwerking te hebben.

4. In de aanhef van het ontwerp wordt ook melding gemaakt van artikel 83 van het CLB-decreet. De verwijzing naar deze bepaling lijkt verband te houden met het toekennen aan de centra voor leerlingenbegeleiding die bepaalde personeelsleden toewijzen aan de informatiedienst, van « een pro rata omkaderingsgewicht » (zie artikel 7 van het ontwerp).

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

1. In het eerste lid van de aanhef dient de verwijzing naar de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen te worden gespecificeerd door te verwijzen naar artikel 20 van die wet.

2. In het zesde lid van de aanhef moet worden gerefereerd aan artikel 84, § 1, eerste lid, 1° (niet: artikel 84, § 1, 1°), van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

Artikel 4

Artikel 4 van het ontwerp is een doublure van artikel 84*bis*, § 2, van het CLB-decreet. Aangezien de bij het decreet bepaalde taak van de stuurgroep, namelijk de werking van de informatiedienst begeleiden en evalueren, niet op een welbepaald tijdstip moet worden uitgeoefend, hebben de woorden « ook tussentijds » geen specifieke betekenis.

Het staat niet aan de regering te bevestigen wat uit het decreet zelf voortvloeit, zodat artikel 4 dient te worden geschrapt.

Artikel 7

1. De draagwijdte van artikel 7 van het ontwerp is niet geheel duidelijk. In de eerste volzin wordt bepaald dat de centra voor leerlingenbegeleiding die bepaalde personeelsleden toewijzen aan de informatiedienst, « een pro rata omkaderingsgewicht » ontvangen. Anderzijds wordt in de tweede volzin gewag gemaakt van de toekenning « aan de informatiedienst van dit omkaderingsgewicht ». Niet duidelijk is aan wie dat omkaderingsgewicht nu eigenlijk toekomt: aan de centra voor leerlingenbegeleiding of aan de informatiedienst.

2. Artikel 53 van het CLB-decreet omvat slechts twee paragrafen. Er kan dus beter kortweg naar artikel 53 worden verwezen, in plaats van naar « artikel 53, § 1 en § 2 ».

Artikel 9

In artikel 9, § 2, 1°, schrijve men « binnen twee maanden » in plaats van « binnen de twee maanden ».

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 GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A. BECKERS

M. VAN DAMME