

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 36.226/1

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 8 december 2003 door de Vlaamse minister van Werkgelegenheid en Toerisme, de Vlaamse minister van Onderwijs en Vorming, de Vlaamse minister van Binnenlandse Aangelegenheden, Cultuur, Jeugd en Ambtenarenzaken en de Vlaamse minister van Economie, Buitenlands Beleid en E-government verzocht hun, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een voorontwerp van decreet "betreffende het verwerven van een titel van beroepsbekwaamheid", heeft op 30 december 2003 het volgende advies gegeven:

STREKKING VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde voorontwerp van decreet strekt er volgens de memorie van toelichting toe « om zinvolle, aan een beroep verbonden, competenties, waar dan ook verworven, te valideren ».

In de eerste plaats wordt beoogd competenties zichtbaar te maken. Het begrip « competenties » - luidens artikel 2, 1°, van het ontwerp zowel "levensbrede" als "arbeidsgerichte" competenties - wordt daarbij volgens de memorie van toelichting breed geïnterpreteerd: « Zowel leerresultaten verworven door formeel leren als leerresultaten verworven doorheen non-formeel leren (thuis, op de werkplek, in vrije tijdsbesteding, doorheen participatie aan het verenigingsleven) kunnen worden beloond ».

Door het verlenen van een titel van beroepsbekwaamheid is het ten tweede de bedoeling de betrokkene te stimuleren om zich blijvend in te zetten voor het verwerven van nieuwe competenties.

Ten slotte willen de stellers van het ontwerp ook de toegang tot bepaalde opleidingen vergemakkelijken en de inzetbaarheid van competenties op de arbeidsmarkt optimaliseren.

2. Het ontwerp is als volgt opgebouwd.

Artikel 1 van het ontwerp bepaalt dat het decreet een gemeenschaps-aangelegenheid regelt ⁽¹⁾.

Artikel 2 van het ontwerp bevat een aantal definities, inzonderheid van de begrippen "competenties" (1°), "formeel leren" (2°), "non-formeel leren" (3°), "standaard" (4°), "beroepsprofiel" (5°) en "titel van beroepsbekwaamheid" (9°). Uit de definitie van "competenties" blijkt dat het gaat om de capaciteit « om kennis, vaardigheden en attitudes in het handelen aan te wenden, in functie van de concrete, dagelijkse en veranderende werksituatie en in functie van persoonlijke en maatschappelijke activiteiten ».

⁽¹⁾ In de memorie van toelichting wordt gesteld « dat het een gemeenschaps-aangelegenheid betreft aangezien het betrekking heeft op vorming van personen ».

Artikel 3 van het ontwerp geeft een omschrijving van het begrip "titel van beroepsbekwaamheid": het gaat om het bewijs uitgereikt door een bevoegde instantie nadat een procedure van herkenning, beoordeling en erkenning heeft plaatsgevonden waarbij vastgesteld werd dat de betrokken persoon beschikt over de ten aanzien van een bepaald beroep of deelberoep vastgelegde competenties. Ook erkende studiebewijzen kunnen als een titel van beroepsbekwaamheid worden beschouwd.

Artikel 4 van het ontwerp bepaalt dat eenieder recht heeft om zijn competenties door een bevoegde instantie te laten erkennen door middel van een titel van beroepsbekwaamheid. Leerplichtige leerlingen worden uitgesloten van de erkenningsprocedure.

Artikel 5 van het ontwerp heeft betrekking op de (reglementaire) procedurestappen die voorafgaandelijk moeten vervuld zijn om een (individuele) procedure tot het bekomen van een titel van beroepsbekwaamheid op te starten. Eerst dienen de beroepen te worden bepaald waarvoor een titel van beroepsbekwaamheid kan worden uitgereikt, vervolgens moeten de varianten van een titel van beroepsbekwaamheid worden bepaald en de beroepsprofielen uitgewerkt, daarna moeten op basis van de beroepsprofielen de "standaarden" worden bepaald, tenslotte moet de procedure worden uitgewerkt op basis waarvan studiebewijzen van opleidings- en onderwijsprogramma's erkend worden en beschouwd worden als een titel van beroepsbekwaamheid.

Artikel 6 van het ontwerp regelt de procedure tot het bekomen van een titel van beroepsbekwaamheid. Deze procedure verloopt in drie fasen: herkenning, beoordeling en erkenning.

Artikel 7 van het ontwerp heeft betrekking op de kwaliteitsvoorwaarden waaraan de bevoegde instanties dienen te voldoen en de gedragscode die deze instanties dienen te onderschrijven en na te leven.

In artikel 8 van het ontwerp wordt een beroepscommissie opgericht met als opdracht te beslissen over ingediende bezwaren ⁽²⁾.

⁽²⁾ Uit artikel 8, eerste lid, van het ontwerp blijkt dat deze beroepscommissie de opdracht heeft te beslissen over de ingediende bezwaren. Artikel 8, derde lid, laat daarentegen uitschijnen dat de beroepscommissie slechts een adviserende bevoegdheid zou hebben.

Artikel 9 van het ontwerp heeft betrekking op de mogelijkheid om een jaarlijkse subsidie voor basis-, werkings- en personeelskosten toe te kennen aan de bevoegde instanties.

Artikel 10 van het ontwerp geeft aan de Vlaamse regering de opdracht de datum van inwerkingtreding van het decreet te bepalen.

BEVOEGDHEID

1. Het ontwerp werd voor advies aan de afdeling wetgeving voorgelegd door vier ministers: de Vlaamse minister van Werkgelegenheid, de Vlaamse minister van Onderwijs en Vorming, de Vlaamse minister van Cultuur en de Vlaamse minister van Economie. In de memorie van toelichting bij het voorontwerp wordt er herhaaldelijk op gewezen dat het decreet betrekking heeft op verschillende deeldomeinen, namelijk werkgelegenheid, onderwijs, economie en cultuur. De vier genoemde deeldomeinen stemmen overeen met een gedeelte van de bevoegdheden van de vier genoemde ministers van de Vlaamse regering ⁽³⁾.

⁽³⁾ De Vlaamse minister van Werkgelegenheid is onder meer bevoegd voor:

- 1° het tewerkstellingsbeleid, vermeld in artikel 6, § 1, IX van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen;
- 2° de beroepsomscholing en -bijscholing, vermeld in artikel 4, 16°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, met uitzondering van de middenstandsopleiding en de landbouwscholing (artikel 4 van het besluit van de Vlaamse regering van 10 juni 2003 tot bepaling van de bevoegdheden van de leden van de Vlaamse regering).

De Vlaamse minister van Onderwijs en Vorming is bevoegd voor:

- 1° het onderwijs, vermeld in artikel 127, § 1, eerste lid, 2°, van de Grondwet;
- 2° de aanmoediging van de vorming van navorsers, de voorschoolse vorming in de peutertuinen, de post- en parascolaire vorming en de sociale promotie, vermeld in artikel 4, 2°, 11°, 12° en 15°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980;
- 3° de coördinatie van het vormingsbeleid (artikel 5 van het besluit van 10 juni 2003).

De Vlaamse minister van Binnenlandse Aangelegenheden, Cultuur, Jeugd, en Ambtenarenzaken is onder meer bevoegd voor de culturele aangelegenheden, vermeld in artikel 4, 8° (de permanente opvoeding en de culturele animatie), 13° (de artistieke vorming), en 14° (de intellectuele, morele en sociale vorming) van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 (artikel 7 van het besluit van 10 juni 2003).

De Vlaamse minister van Economie is onder meer bevoegd voor de middenstandsopleiding (artikel 11 van het besluit van 10 juni 2003).

2. Het ontwerp regelt als zodanig geen van de aspecten van het tewerkstellingsbeleid bedoeld in artikel 6, § 1, IX, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, waarvoor de gewesten bevoegd zijn.

Het ontwerp raakt evenmin aan de uitoefening van een gereguleerd beroep of het beschermen van een beroepstitel, waarvoor de federale overheid op grond van artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 exclusief bevoegd is ⁽⁴⁾.

Op deze punten stelt het ontwerp geen probleem.

3. Het ontwerp heeft raakvlakken zowel met onderwijs als met vorming in de brede zin van het woord, aangelegenheden waarvoor de gemeenschappen bevoegd zijn ⁽⁵⁾.

Het verband tussen het ontwerp en de aangelegenheden onderwijs en vorming is echter te weinig concreet en rechtstreeks om de ontworpen regels als een onderwijs- of een vormingsaangelegenheid te kunnen kwalificeren. Meer bepaald volgt uit het ontwerp niet dat het verlenen van een titel van beroepsbekwaamheid wordt gekoppeld aan het volgen van onderwijs, een opleiding of een vorming.

Ook blijkt uit de bepalingen van het ontwerp niet welke de rechtsgevolgen zijn van het verwerven van een titel van beroepsbekwaamheid. Uit artikel 4, vierde lid, van het ontwerp volgt wel dat de titel van beroepsbekwaamheid door de Vlaamse Gemeenschap wordt erkend, maar niet wat de rechtsgevolgen van die erkenning zijn.

⁽⁴⁾ Volgens die bepaling is alleen de federale overheid bevoegd voor de vestigingsvoorwaarden. Uit de rechtspraak van het Arbitragehof blijkt dat die aangelegenheid onder meer de bevoegdheid insluit om regels te stellen inzake de toegang tot bepaalde beroepen of het oprichten van handelsvestigingen, algemene regels of bekwaamheidseisen te stellen in verband met de uitoefening van sommige beroepen en beroepstitels te beschermen (zie onder meer Arbitragehof, arrest nr. 73/98, 17 juni 1998, B.8.2).

⁽⁵⁾ De gemeenschappen zijn op grond van artikel 127, § 1, eerste lid, 2°, van de Grondwet bevoegd voor het onderwijs. Wat de bevoegdheid voor de aangelegenheid 'vorming' betreft, zie artikel 4 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, inzonderheid: de post- en parascolaire vorming (12°), de artistieke vorming (13°), de intellectuele, morele en sociale vorming (14°), de sociale promotie (15°) en de beroepsomscholing en -bijscholing (16°).

Een en ander maakt dat het ontwerp niet duidelijk kan worden gekoppeld aan één van de aan de gemeenschappen toegewezen aangelegenheden.

Het ontwerp zal derhalve grondig dienen te worden herwerkt teneinde het meer te doen aansluiten bij één of meerdere aan de gemeenschappen toegewezen bevoegdheden. Gelet op die vaststelling, onthoudt de Raad van State zich van een nader onderzoek.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	J. BAERT, J. SMETS,	staatsraden,
Mevrouw	A. BECKERS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. R. AERTGEERTS, eerste auditeur-afdelingshoofd.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A. BECKERS

M. VAN DAMME