

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 37.167/1

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 7 mei 2004 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 "betreffende de indiening van aanvragen voor nieuwe opleidingen in het hoger onderwijs", heeft op 27 mei 2004 het volgende advies gegeven:

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Artikel 62 van het decreet van 4 april 2003 betreffende de herstructurering van het hoger onderwijs in Vlaanderen, vervangen bij het decreet betreffende de rechtspositieregeling van de student, de participatie in het hoger onderwijs, de integratie van bepaalde afdelingen van het hoger onderwijs voor sociale promotie in de hogescholen en de begeleiding van de herstructurering van het hoger onderwijs in Vlaanderen ⁽¹⁾, regelt de procedure met betrekking tot de beslissing van de Vlaamse regering tot erkenning van een opleiding als nieuwe opleiding.

Artikel 62, § 1, derde lid, van het decreet machtigt de Vlaamse regering om het nadere verloop van de procedure uit te werken, en artikel 62, § 2, eerste lid, van het decreet draagt de Vlaamse regering op om de uiterste datum van indiening van een aanvraag te bepalen. Het om advies voorgelegde ontwerp strekt ertoe aan die bepalingen uitvoering te geven.

2. Voor het toekennen van de bevoegdheid als Accreditatieorgaan, bij wijze van overgangsbepaling tot aan de inwerkingtreding van het verdrag, aan de "Nederlandse Accreditatie Organisatie", heeft de Vlaamse regering geen verdragsrechtelijke basis ⁽²⁾. In artikel 1, 2°, van het ontwerp dient de zin "Tot aan de inwerkingtreding van dit internationaal verdrag wordt de Nederlandse Accreditatie Organisatie, gevestigd te Den Haag, als «Accreditatieorgaan» in de zin van dit besluit aangewezen", derhalve te worden geschrapt.

(1) Nog niet bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad. Voor de tekst aangenomen door het Vlaams Parlement, zie *Parl. St.*, Vl. Parl., 2003-2004, nr. 1960/9. Deze wijziging zou uitwerking hebben met ingang van 1 januari 2003.

(2) Zie inzonderheid het verdrag tussen de Vlaamse Gemeenschap van België en het Koninkrijk der Nederlanden inzake de accreditatie van opleidingen binnen het Vlaamse en Nederlandse hoger onderwijs, ondertekend te Den Haag op 3 september 2003, goedgekeurd bij decreet van 2 april 2004 en bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 18 mei 2004. De term "Accreditatieorganisatie" in het verdrag verwijst luidens zijn artikel 1, lid 1, naar "de Nederlands-Vlaamse Accreditatieorganisatie".

3. Artikel 2, § 2, van het ontwerp bevat bijkomende elementen die de aanvraag bij de Erkenningscommissie dient te bevatten. Deze beschrijving van het vereiste dossier gaat strikt gezien verder dan het uitwerken van de procedure voor de aanvraag. Artikel 62, § 2, tweede lid, van het decreet bepaalt echter dat het dossier de Erkenningscommissie in staat moet stellen om de toetsing aan de in paragraaf 3 bedoelde criteria door te voeren. Artikel 2, § 2, van het ontwerp kan aldus ook worden gesteund op de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Vlaamse regering (artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen).

4. Luidens artikel 4 van het ontwerp is het de bedoeling de regeling retroactief in werking te laten treden, met ingang van 1 april 2004. Voor die retroactiviteit is geen rechtsgrond voorhanden.

Die terugwerkende kracht is inzonderheid problematisch omdat daardoor de uiterste datum voor het indienen van de eerste aanvragen is verstreken op 1 juni 2004 (zie artikel 2, § 1, van het ontwerp), terwijl de regeling nog niet in werking is, laat staan bekendgemaakt. Om dit te ondervangen zou kunnen worden overwogen voor het lopende academiejaar een overgangsregeling op te nemen, waarbij de uiterste datum op een later tijdstip wordt bepaald, dat valt nadat het besluit is vastgesteld én bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

1. Gelet op hetgeen is opgemerkt met betrekking tot de rechtsgrond van het ontworpen besluit, dient een nieuw eerste lid aan de aanhef te worden toegevoegd waarin wordt verwezen naar artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

2. Het tweede lid van de aanhef (het eerste lid van het ontwerp zoals het om advies werd voorgelegd) dient te worden gesteld als volgt:

.../...

"Gelet op het decreet van 4 april 2003 betreffende de herstructurering van het hoger onderwijs in Vlaanderen, inzonderheid op artikel 62, vervangen bij het decreet van (datum);".

Artikel 1

Bij ontstentenis van een uitdrukkelijke, decretale machtiging komt het de Vlaamse regering niet toe om in een besluit begrippen te bepalen die voorkomen in het decreet. In een besluit ter uitvoering van een decreet mogen wel, zonder nadere definiëring, begrippen worden gehanteerd die in het decreet voorkomen.

De definitie van "academiejaar" in artikel 1, 1°, van het ontwerp is bijgevolg overbodig en kan beter worden geschrapt.

Hetzelfde kan worden opgemerkt met betrekking tot de definitie van "instellingsbestuur" in artikel 1, 4°, van het ontwerp. Het gegeven, dat blijkt uit die definitie, namelijk dat de ontworpen regeling slechts geldt voor de in de artikelen 7 en 8 van het decreet van 4 april 2003 bedoelde instellingen voor hoger onderwijs, dient in een aparte bepaling te worden opgenomen ⁽³⁾, aangezien volgens het legistieke gebruik in een definitie geen normatieve bepalingen mogen voorkomen.

⁽³⁾ Zie het ontwerp van besluit van de Vlaamse regering betreffende de tarieven voor accreditatieaanvragen en aanvragen "toets nieuwe opleiding" voor Vlaamse hogeronderwijsopleidingen, waarover de Raad van State, afdeling wetgeving, heden het advies 37.127/1 heeft gegeven, en waarvan artikel 1 luidt: "De bepalingen van dit besluit zijn van toepassing op de instellingen voor hoger onderwijs, bedoeld in artikel 7 en 8 van het decreet van 4 april 2003 betreffende de herstructurering van het hoger onderwijs in Vlaanderen."

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	J. BAERT, J. SMETS,	staatsraden,
	G. SCHRANS, M. RIGAUX,	assessoren van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	G. VERBERCKMOES,	toegevoegd griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. W. PAS, auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

G. VERBERCKMOES

M. VAN DAMME