

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 45.369/1
VAN 13 NOVEMBER 2008

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 22 oktober 2008 door de Vlaamse minister van Werk, Onderwijs en Vorming verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering "tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 12 oktober 2007 tot regeling van een aantal aangelegenheden van de Centra voor Basiseducatie ter uitvoering van het decreet van 15 juni 2007 betreffende het volwassenenonderwijs", heeft het volgende advies gegeven:

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp strekt ertoe uitvoering te geven aan de artikelen 36, derde lid, 87, §§ 2 en 3, en 119 van het decreet van 15 juni 2007 betreffende het volwassenenonderwijs, die er in beginsel ook de rechtsgrond zouden moeten voor vormen. De ontworpen bepalingen worden toegevoegd aan het besluit van de Vlaamse Regering van 12 oktober 2007 tot regeling van een aantal aangelegenheden voor de Centra voor Basiseducatie ter uitvoering van het decreet van 15 juni 2007 betreffende het volwassenenonderwijs.

Het ontwerpbesluit heeft voornamelijk betrekking op de volgende drie aangelegenheden:

- de subsidieerbaarheid van cursisten Nederlands tweede taal (artikel 2 van het ontwerp);
- de berekening van de puntenenveloppe voor het schooljaar 2008-2009 (artikel 3);
- de vaststelling van overtredingen en de toepassing van sancties (artikel 4).

Het besluit heeft uitwerking met ingang van 1 september 2008 (artikel 5).

2. Voor de berekening van de puntenenveloppe voor het schooljaar 2008-2009 (artikel 3 van het ontwerp, ontworpen artikelen 6*ter* en 6*quater* van het besluit van 12 oktober 2007) wordt evenwel geen rechtsgrond geboden door artikel 87, §§ 2 en 3, van het decreet van 15 juni 2007, dat immers betrekking heeft op de subsidiëring vanaf 1 september 2009 ⁽¹⁾.

Vraag is of voor die bepaling rechtsgrond kan worden gevonden in de overgangsregeling opgenomen in artikel 190 van hetzelfde decreet. Dat artikel voorziet, voor het schooljaar 2008-2009, enerzijds, in de subsidiëring van een aantal voltijdse

⁽¹⁾ Zie artikel 87, § 2, van het decreet, waarin wordt gesteld dat "[n]aast de VTE (voltijdse equivalenten) vermeld in artikel 85" elk centrum recht heeft op een puntenenveloppe voor het aanwerven van personeelsleden in de functies voor de ondersteuning van haar werking. In artikel 85 van het decreet wordt gehandeld over het recht van elk centrum op VTE voor het aanwerven van personeelsleden in de functie van leraar. Dat recht geldt, volgens het bepaalde in de tweede paragraaf van artikel 85, "vanaf 1 september 2009". Vergelijk ook met de overgangsregeling voor de financiering voor het schooljaar 2008-2009, opgenomen in artikel 190 van het decreet.

equivalenten voor de functie van leraar (zie artikel 190, § 1) en, anderzijds, in de subsidiëring van werkingsmiddelen (artikel 190, § 2), waarvoor de Vlaamse Regering de nadere voorwaarden voor de toekenning bepaalt (artikel 190, § 4).

Eendeels lijkt die bepaling geen rechtsgrond te bieden voor de opsplitsing of omzetting van de subsidies voor de werking (in het algemeen) in een puntenenveloppe om personeelsleden aan te werven in de functies voor de ondersteuning van de werking.

Anderdeels is ook niet duidelijk op welke grond in het ontworpen artikel 6ter, § 2, van het besluit van 12 oktober 2007 die puntenenveloppe voor drie specifieke centra met een vast aantal punten wordt verhoogd. Artikel 190, § 2, van het decreet bepaalt de formule op grond waarvan de werkingsmiddelen waarop een centrum voor het schooljaar 2008-2009 recht heeft, moeten worden berekend. Die berekeningswijze wordt in de ontworpen regeling overgenomen, doch niet gerespecteerd bij de toekenning van extra punten aan de drie genoemde specifieke centra.

Op dit punt lijkt er voor het ontwerp derhalve geen rechtsgrond te zijn. De ontworpen regeling zal op dit punt moeten worden herzien in het licht van het decreet.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

In het eerste lid van de aanhef dient melding te worden gemaakt van de wijziging die artikel 87 van het decreet van 15 juni 2007 heeft ondergaan ⁽²⁾.

Rekening houdende met de nieuwe handleiding van de wetgevingstechniek ⁽³⁾ moeten de woorden "inzonderheid op" geschrapt worden.

⁽²⁾ Artikel 87, § 2, van het decreet van 15 juni 2007 werd gewijzigd bij het decreet van 4 juli 2008 betreffende het onderwijs XVIII (zie artikel IV.18 van dat decreet, dat op 1 april 2008 in werking is getreden).

⁽³⁾ *Beginselen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, nr. 27, formule F 3-2-2, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be).

Artikel 2

Het ontworpen artikel 6*bis*, § 1, eerste lid, van het besluit van 12 oktober 2007 parafraseert artikel 36, eerste lid, van het decreet van 15 juni 2007. Het overnemen van decreetsbepalingen in een verordenend besluit kan tot verwarring leiden met betrekking tot de precieze juridische aard van het voorschrift en kan er inzonderheid aanleiding toe zijn dat later uit het oog wordt verloren dat alleen de decreetgever de betrokken bepaling kan wijzigen. Dit lid kan dan ook beter worden geschrapt.

Artikel 4

De nummering van de ontworpen artikelen is niet correct: artikel 6*octies* wordt gevolgd door artikel 6*septies*, terwijl het omgekeerd zou moeten zijn.

Artikel 6

Artikel 6 van het ontwerp bepaalt dat het besluit uitwerking heeft met ingang van 1 september 2008.

Het is bekend dat het verlenen van terugwerkende kracht aan besluiten slechts onder bepaalde voorwaarden toelaatbaar is, namelijk ingeval voor de retroactiviteit een wettelijke machtiging bestaat, de retroactiviteit betrekking heeft op een regeling die met inachtneming van het gelijkheidsbeginsel voordelen toekent of in zoverre de retroactiviteit noodzakelijk is voor de goede werking van de diensten en erdoor, in beginsel, geen verkregen situaties worden aangetast.

Enkel indien de retroactiviteit van de ontworpen regeling in één van de opgesomde gevallen valt in te passen kan deze worden gebillijkt.

Dat schept in dit geval een probleem voor de ontworpen artikelen 6*quinquies* en volgende van het besluit van 12 oktober 2007 in verband met de sanctieregeling. De gemachtigde heeft echter laten weten dat de retroactieve inwerkingtreding van de bepalingen met betrekking tot de sancties niet noodzakelijk is. Op dit punt dient de bepaling van inwerkingtreding dan ook te worden aangepast.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	J. BAERT,	
	W. VAN VAERENBERGH,	staatsraden,
	M. RIGAUX,	assessoren van de
	M. TISON,	afdeling wetgeving,
Mevrouw	G. VERBERCKMOES,	griffier.

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

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

G. VERBERCKMOES

M. VAN DAMME