

KONINKRIJK BELGIË  
-----

ADVIES 45.470/1  
VAN 11 DECEMBER 2008

VAN DE AFDELING WETGEVING  
VAN DE RAAD VAN STATE  
-----

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 17 november 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 "betreffende de leertijd, vermeld in het decreet van 7 mei 2004 tot oprichting van het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap Vlaams Agentschap voor Ondernemersvorming - Syntra Vlaanderen", heeft het volgende advies gegeven:

Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling wetgeving zich in hoofdzaak 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 EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering beoogt de thans bestaande regeling betreffende de organisatie van de leertijd, opgenomen in het besluit van de Vlaamse Regering van 24 juli 1996 <sup>(1)</sup>, af te stemmen op de bepalingen inzake de leertijd die zijn opgenomen in het decreet van 10 juli 2008 betreffende het stelsel van leren en werken in de Vlaamse Gemeenschap. Bij dat decreet wordt de regeling inzake de leertijd beter afgestemd op de andere deeltijdse leersystemen in het leerplichtonderwijs.

Behoudens de inhoudelijke wijzigingen die het gevolg zijn van de afstemming op het decreet van 10 juli 2008, bevat het ontworpen besluit in grote lijnen dezelfde regeling als die welke is opgenomen in het besluit van 24 juli 1996. Van de gelegenheid wordt wel gebruik gemaakt om nog een aantal andere wijzigingen aan te brengen, inzonderheid op het vlak van de leerovereenkomst en de praktijkopleiding.

2.1. Onder voorbehoud van hetgeen hierna wordt opgemerkt, vindt de ontworpen regeling op algemene wijze rechtsgrond in, enerzijds, de artikelen 5, §§ 1 en 2, en 28 tot 30 van het decreet van 7 mei 2004 tot oprichting van het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap Vlaams Agentschap voor Ondernemingsvorming - Syntra Vlaanderen en, anderzijds, de artikelen 77, 79 en 81 van

---

<sup>(1)</sup> Besluit van de Vlaamse Regering van 24 juli 1996 betreffende de leertijd, vermeld in het decreet van 7 mei 2004 tot oprichting van het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap Vlaams Agentschap voor Ondernemingsvorming - Syntra Vlaanderen. Dat besluit is opgeheven met ingang van 1 september 2008 (zie artikel 143 van het decreet van 10 juli 2008 betreffende het stelsel van leren en werken in de Vlaamse Gemeenschap).

het decreet van 10 juli 2008. Sommige bepalingen van het ontwerp vinden rechtsgrond in artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen gelezen in samenhang met een of meer bepalingen van de decreten van 7 mei 2004 en 10 juli 2008.

2.2. De bepaling van artikel 4, § 2, van het ontwerp wijkt af van hetgeen is bepaald in artikel 39, § 1, tweede lid, van het decreet van 10 juli 2008. Die decreetsbepaling houdt immers in dat een leerling toelating kan krijgen om "vanaf het begin van het schooljaar waarin hij deeltijds leerplichtig wordt, het deeltijds beroepssecundair onderwijs of de leertijd te volgen", hetgeen ruimer is dan in het ontwerp wordt bepaald. Artikel 4, § 2, van het ontwerp kan bijgevolg geen doorgang vinden.

2.3. Artikel 51 van het ontwerp wijkt af van artikel 40 van het decreet van 10 juli 2008, waarin wordt bepaald dat een leerling slechts niet toegelaten wordt indien hij een eindstudiebewijs "van dezelfde opleiding (...) in het secundair onderwijs" heeft behaald. Artikel 51 van het ontwerp verruimt dit tot studiebewijzen behaald in andere onderwijsniveaus en studiebewijzen die geen betrekking hebben op dezelfde opleiding. Artikel 51 van het ontwerp kan bijgevolg evenmin doorgang vinden.

### VORMVEREISTEN

Over de ontworpen regeling zijn onderhandelingen gevoerd met de representatieve vakorganisaties, hetgeen heeft geleid tot de protocollen nrs. 442 en 667 van 19 september 2008. Van die protocollen dient eveneens melding te worden gemaakt in de aanhef van het ontwerp.

### ONDERZOEK VAN DE TEKST

#### Algemene opmerkingen

1. De Vlaamse Regering zal met het voorliggend ontwerpbesluit uiteraard niet op het bevoegdheidsdomein van de federale overheid mogen treden. Sommige bepalingen van het ontwerp stuiten dan ook op bezwaren doordat zij inwerken op het

.../...

toepassingsgebied van de federale regelgeving inzake arbeidsrecht of sociale zekerheid of doordat zij federale regelen bevestigen. Dat is met name het geval voor de artikelen 21, § 7, 22, tweede lid, 1/, 24, tweede lid, 28, tweede en derde lid, en 29, § 3, van het ontwerp.

2. Het ontwerp bevat een groot aantal delegaties van reglementaire bevoegdheid aan de raad van bestuur of aan de praktijkcommissie van Syntra Vlaanderen.

De Raad van State, afdeling wetgeving, dient, wat de delegatie van reglementaire bevoegdheden aan zelfstandige openbare instellingen betreft, het voorbehoud in herinnering te brengen dat hij dienaangaande reeds herhaaldelijk heeft gemaakt. Het toekennen van reglementaire bevoegdheid aan een zelfstandig overheidslichaam is immers niet in overeenstemming met de algemene principes van ons publiek recht, daar het raakt aan het beginsel van de eenheid van de verordenende macht. Die reglementaire bevoegdheid dient dan ook - in beginsel - bij de Vlaamse Regering te blijven. Dergelijke delegaties kunnen bij uitzondering worden aanvaard, voor zover het gaat om het uitvaardigen van bijkomstige regelingen van een zodanig technische aard dat ervan mag worden uitgegaan dat de instellingen, die de betrokken reglementering dienen toe te passen, ook het best geplaatst zijn om deze met kennis van zaken uit te vaardigen.

Rekening houdende hiermee zullen alle in het ontwerp opgenomen delegaties nog aan een nader onderzoek dienen te worden onderworpen. In voorkomend geval zullen de erin bedoelde regelingen door de Vlaamse Regering zelf dienen te worden vastgesteld.

3. In verschillende artikelen van het ontwerpbesluit worden bepalingen van de decreten van 7 mei 2004 en 10 juli 2008 overgenomen, wellicht met het oogmerk om de leesbaarheid, de samenhang en de directe toegankelijkheid van de ontworpen regeling in de hand te werken.

Bepalingen die alleen maar een hogere norm in herinnering brengen door die over te nemen of te parafraseren, horen evenwel in beginsel niet thuis in een uitvoeringsregeling, onder meer omdat daardoor onduidelijkheid dreigt te ontstaan omtrent de juridische aard van de overgenomen bepalingen en erdoor verkeerdelijk de

.../...

indruk wordt gewekt dat de overgenomen regels kunnen worden gewijzigd door de overheid die de regels overneemt. Enkel wanneer het voor een goed begrip van de ontworpen regeling onontbeerlijk is dat bepalingen uit een hogere rechtsnorm worden overgenomen, kan zulks worden gebillijkt, en dan enkel op voorwaarde dat de oorsprong van de betrokken regels wordt vermeld en dat de overname correct en letterlijk gebeurt om geen onduidelijkheid te doen ontstaan omtrent de juiste draagwijdte ervan.

Vastgesteld dient te worden dat wanneer in het voorliggende ontwerp hogere rechtsnormen worden overgenomen, vaak niet wordt verwezen naar de decretale oorsprong van de betrokken bepaling. Dat is bijvoorbeeld het geval in de artikelen 2 (waarin ook naar artikel 31 van het decreet van 10 juli 2008 zou moeten worden verwezen), 3 (waarin ook naar artikel 20 van het decreet van 10 juli 2008 zou moeten worden verwezen), 4, 37 en 62 van het ontwerp. Om de hiervoor aangehaalde redenen dienen deze bepalingen te worden aangepast zodat erin uitdrukkelijk wordt verwezen naar de decretale bepaling die wordt overgenomen of geparafraseerd.

### Bijzondere opmerkingen

#### Aanhef

1. Rekening houdende met hetgeen hiervoor omtrent de rechtsgrond is opgemerkt, dient vooraan in de aanhef een nieuw lid te worden toegevoegd, waarin wordt gerefereerd aan artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, en dient in het huidige eerste en het tweede lid van de aanhef de rechtsgrond te worden gepreciseerd in de hiervoor aangegeven zin.

2. In het huidige tweede lid van de aanhef dient de juiste datum van het erin bedoelde decreet te worden vermeld (10 juli 2008) <sup>(2)</sup>.

---

<sup>(2)</sup> Die datum dient ook in artikel 1, 2/, van het ontwerp te worden aangepast.

### Artikel 8

Artikel 8, eerste lid, 6/, bepaalt dat de leerovereenkomst een "verwijzing naar wettelijke, verordenende en conventionele bepalingen met betrekking tot de sociale verzekering en de arbeidsreglementering en -bescherming die van toepassing zijn op de leerling" moet bevatten. Het verdient aanbeveling een opsomming van die normen op te nemen in het model van leerovereenkomst dat met toepassing van artikel 7 van het ontwerp door de praktijkcommissie dient te worden opgesteld.

### Artikel 9

Teneinde geen afbreuk te doen aan de contractuele aard van de leerovereenkomst, waaraan niet eenzijdig wijzigingen kunnen worden aangebracht door één der partijen, laat staan door de praktijkcommissie die geen partij is bij de overeenkomst, dient artikel 9, tweede lid, zo te worden begrepen dat de praktijkcommissie de voorwaarden kan wijzigen waarbinnen de leerovereenkomst kan worden gesloten, zonder evenwel rechtstreeks de in de leerovereenkomst opgenomen verbintenissen zelf te wijzigen, hetgeen immers zaak is van de bij de overeenkomst betrokken partijen.

### Artikel 12

Het kan aanbeveling verdienen om in artikel 12 telkens de "bepalingen van (of de vereisten vermeld in) dit besluit" nader te preciseren. Dit komt niet enkel de rechtsbescherming van de leerling ten goede, maar heeft eveneens tot gevolg dat de thans erg ruim geformuleerde beoordelingsmarge van de praktijkcommissie wordt ingeperkt.

### Artikel 16

Vanuit het oogpunt van de rechtszekerheid dient in artikel 16, tweede lid, de kennisgeving van de door de praktijkcommissie genomen beslissing en de kennisneming ervan door het ondernemingshoofd nader te worden geregeld, zodat elke

twijfel wordt weggenomen omtrent het beginpunt van de termijn van tien kalenderdagen om een verzoek tot herziening in te dienen.

#### Artikel 18

Het kan aanbeveling verdienen om in artikel 18, eerste lid, het beginpunt van de aanvangstermijn van tien kalenderdagen nader te bepalen.

#### Artikel 20

Het verdient aanbeveling de in artikel 20, 10/, opgenomen verplichting in de tijd te begrenzen, zoniet valt niet uit te sluiten dat deze verplichting op gespannen voet komt te staan met het recht op vrije arbeidskeuze dat als sociaal grondrecht wordt gewaarborgd onder meer door artikel 23 van de Grondwet.

#### Artikel 21

Het is in artikel 21, § 1, eerste lid, niet duidelijk welke de verhouding is tussen de erin bedoelde collectieve arbeidsovereenkomst(en) en de bepaling betreffende het minimum van de leervergoeding. De gemachtigde heeft verklaard dat bij collectieve arbeidsovereenkomst enkel kan worden voorzien in een hogere leervergoeding dan het minimum dat wordt gewaarborgd in artikel 21, § 1, eerste lid. Dit dient te worden verduidelijkt in het ontwerp.

#### Artikel 25

De Vlaamse Regering is niet bevoegd om een buitencontractuele aansprakelijkheidsregeling op te nemen. De woorden "of derden" in artikel 25, eerste lid, moeten dan ook worden geschrapt.

### Artikel 29

Het verdient aanbeveling om in artikel 29, § 1, eerste lid, de desbetreffende bepalingen van de wet van 3 juli 1978 betreffende de arbeidsovereenkomsten te preciseren, nu in die wet, op het vlak van de schorsingsgronden en -voorwaarden, een onderscheid wordt gemaakt tussen werklieden en bedienden. Vraag is bovendien of er voldoende rekening mee is gehouden dat ook schorsingsgronden worden bepaald buiten de voornoemde wet.

### Artikel 31

De opsomming van de gevallen waarin de leerovereenkomst een einde neemt dient te worden herzien, nu een aantal ervan (zie bijv. artikel 31, eerste lid, 1/ en 3/) vallen onder de algemene wijzen van beëindiging van verbintenissen waaraan reeds wordt gerefereerd in de inleidende zin van artikel 31, eerste lid.

### Artikel 55

In artikel 55, tweede lid, dient bepaald te worden wie bedoelde afwijking kan verlenen.

### Artikel 83

1. In het eerste lid dient te worden verduidelijkt wat wordt verstaan onder "administratief toezicht". Wellicht wordt niet het toezicht in administratiefrechtelijke zin bedoeld.

2. Volgens de gemachtigde wordt in - onder meer - artikel 83 van het ontwerp onder "Syntra-Vlaanderen" verstaan, de provinciale diensten van Syntra-Vlaanderen. Dit dient bij voorkeur te worden gepreciseerd. Het verdient bovendien aanbeveling geheel het ontwerp op dit punt na te kijken en - waar nodig - aan te passen.

#### Artikel 89

Artikel 54 van het ontwerp geeft uitvoering aan de artikelen 42 tot 46 van het decreet van 10 juli 2008 die overeenkomstig artikel 145 van dat decreet eerst op 1 september 2009 in werking treden. Artikel 54 kan bijgevolg ook eerst op die datum in werking treden. Artikel 89 van het ontwerp dient in die zin 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  | A. BECKERS,         | griffier.           |

Het verslag werd uitgebracht door de H. B. STEEN, auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A. BECKERS

M. VAN DAMME