KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 46.704/1 tot 46.707/1
EN 46.730/1
VAN 25 JUNI 2009

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, eerste kamer, op 18 mei 2009 door de Vlaamse minister van Werk, Onderwijs en Vorming verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, verlengd tot 3 juli 2009, van advies te dienen over:

- een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering "betreffende de modulaire structuur van het secundair volwassenenonderwijs voor het studiegebied talen richtgraad 1 en 2" (46.704/1);
- een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering "betreffende de modulaire structuur van het secundair volwassenenonderwijs voor het studiegebied textiel" (46.705/1);
- een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering "tot wijziging van de regelgeving betreffende de modulaire structuur van de leergebieden van de basiseducatie en de studiegebieden personenzorg en Nederlands tweede taal van het secundair volwassenenonderwijs" (46.706/1);
- een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering "tot wijziging van de regelgeving betreffende de studiebekrachtiging in het volwassenenonderwijs en de indeling van studiegebieden in opleidingen van het secundair volwassenenonderwijs" (46.707/1);
- een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering "betreffende de modulaire structuur van het secundair volwassenenonderwijs voor het studiegebied mechanica - elektriciteit" (46.730/1),

heeft het volgende advies gegeven:

Rekening houdend met het tijdstip waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht op het feit dat, wegens het ontslag van de Vlaamse Regering, de bevoegdheid van deze laatste beperkt is tot het afhandelen van de lopende zaken. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of dit ontwerp in die beperkte bevoegdheid kan worden ingepast, aangezien de afdeling Wetgeving geen kennis heeft van het geheel van de feitelijke gegevens welke de Regering in aanmerking kan nemen als zij te oordelen heeft of het vaststellen of wijzigen van een verordening noodzakelijk is.

*
* *

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 toegespitst op 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 DE ONTWERPEN

1. Alle om advies voorgelegde ontwerpbesluiten hebben betrekking op het opleidingenaanbod van het volwassenenonderwijs. Zij leggen per studiegebied de modulaire structuur van het secundair volwassenenonderwijs vast.

2. De ontwerpen 46.705/1, 46.706/1 en 46.730/1 strekken tot het vastleggen van nieuwe opleidingsprofielen voor het opleidingenaanbod van het volwassenenonderwijs.

Daartoe kan rechtsgrond worden gevonden in artikel 24, § 1, eerste lid, van het decreet van 15 juni 2007 betreffende het volwassenenonderwijs, dat de Vlaamse Regering ermee belast om de opleidingsprofielen te bepalen.

3. In de ontwerpen 46.704/1 en 46.706/1 worden afwijkingen van het minimale aantal lestijden vastgelegd voor bijzondere doelgroepen.

Artikel 24, § 2, van het decreet van 15 juni 2007 biedt daarvoor rechtsgrond.

Voor artikel 2 van het ontwerp 46.704/1 kan rechtsgrond worden gevonden in artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, gelezen in samenhang met voormeld artikel 24, § 2.

4. In de aanhef van de ontwerpen 46.705/1, 46.706/1 en 46.730/1 wordt ook melding gemaakt van de artikelen 180 en 181 van het decreet van 15 juni 2007.

Artikel 180 biedt echter geen rechtsgrond voor de ontwerpen 46.705/1 en 46.706/1, doch het tweede lid van dat artikel strekt wel artikel 4 van het ontwerp 46.730/1 tot rechtsgrond. In artikel 181, derde lid, kan rechtsgrond worden gevonden voor de bepalingen van de vermelde ontwerpen die onderwijsbevoegdheid verlenen voor de goedgekeurde opleidingsprofielen die met de opleidingen bedoeld in de artikelen 179, § 1, 2/, en 180 van het decreet inhoudelijk overeenstemmen.

5. Artikel 9 van het decreet van 15 juni 2007 biedt rechtsgrond voor artikel 2 van het ontwerp 46.707/1, dat bijlage I bij het decreet vervangt. Voor hetzelfde artikel dienen ook de artikelen 41, § 4, 2/ en 3/, en 42 te worden ingeroepen als rechtsgrond.

6. De artikelen 56*quater* van het decreet van 27 maart 1991 betreffende de rechtspositie van bepaalde personeelsleden van het Gemeenschapsonderwijs en 74*quinquies* van het decreet van 27 maart 1991 betreffende de rechtspositie van sommige personeelsleden van het gesubsidieerd onderwijs en de gesubsidieerde centra voor leerlingenbegeleiding vormen de rechtsgrond voor een aantal bepalingen van het ontwerp 46.730/1.

7. Gelet op het voorgaande, zullen de verwijzingen in de aanhef van de verschillende ontwerpen moeten worden aangepast teneinde naar de correcte rechtsgrondbiedende bepalingen te verwijzen.

VORMVEREISTEN

1. Krachtens artikel 24, § 1, eerste lid, van het decreet van 15 juni 2007 dient de Vlaamse Regering de opleidingsprofielen te bepalen "[o]p voordracht van de stuurgroep en na advies van de Vlaamse Onderwijsraad" [1].

In de aanhef van de ontwerpen 46.705/1, 46.706/1 en 46.730/1 wordt niet verwezen naar de voordracht van de stuurgroep. Daarover om uitleg verzocht, heeft de gemachtigde verwezen naar artikel IV.40 van het decreet van 8 mei 2009 betreffende het onderwijs XIX [2], dat, met uitwerking vanaf 1 januari 2008, een artikel 179*bis* heeft ingevoegd in het decreet van 15 juni 2007, luidend:

---

(1) Luidens artikel 2, 42/, van het decreet van 15 juni 2007 is de stuurgroep het orgaan belast met de inhoudelijke opvolging van de opdrachten toegekend aan het samenwerkingsverband gericht op kennis- en expertiseontwikkeling tussen het Vlaams Ondersteuningscentrum voor het Volwassenenonderwijs en de pedagogische begeleidingsdiensten.

(2) Dit decreet is goedgekeurd door het Vlaams Parlement (*Parl. St.*, Vl. Parl., 2008-09, nr. 2159/5) en bekrachtigd door de Vlaamse Regering, maar is op het moment dat dit advies wordt gegeven nog niet bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad.

"In afwijking van artikel 24, § 1, en in afwachting van de installatie van de stuurgroep vermeld in artikel 50, § 1, 2/ en 3/, bepaalt de Vlaamse Regering de opleidingsprofielen na advies van de Vlaamse Onderwijsraad".

Teneinde te laten blijken waarom de stuurgroep in dit geval niet is betrokken, zal in de aanhef van de bedoelde besluiten moeten worden vermeld dat de opleidingsprofielen niet op voordracht van de stuurgroep worden vastgesteld gelet op artikel 179*bis* van het decreet van 15juni 2007.

2. In de aanhef van het ontwerp 46.707/1 zal ook nog melding moeten worden gemaakt van het inwinnen van het advies van de inspectie, wat vereist is op grond van artikel 42 van het decreet van 15 juni 2007.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Opmerking m.b.t. alle ontwerpen

1. In de aanhef van de verschillende ontwerpen dient telkens de correcte datum van de adviezen van de Vlaamse Onderwijsraad te worden vermeld, nl. 26 februari 2008 (niet: 26 april 2008) of 24 juni 2008 (niet: 26 juni 2008).

2. Behoudens ontwerp 46.730/1 en twee artikelen van ontwerp 46.706/1 werken de ontworpen regelingen terug. In dat verband moet worden opgemerkt dat het verlenen van terugwerkende kracht aan besluiten slechts onder bepaalde voorwaarden toelaatbaar kan worden geacht.

Het verlenen van terugwerkende kracht aan besluiten is enkel toelaatbaar ingeval voor de retroactiviteit een wettelijke grondslag 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 daardoor, 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.

ontwerp 46.704/1

Artikel 1

Artikel 24, § 2, van het decreet van 15 juni 2007 machtigt de Vlaamse Regering om, voor bijzondere doelgroepen, af te wijken van het minimale aantal lestijden vastgesteld in het opleidingsprofiel van een opleiding. Daaraan wordt uitvoering gegeven in artikel 1 van het ontwerp, doch in dat artikel wordt niet vermeld voor welke bijzondere doelgroepen die afwijkingen gelden.

De gemachtigde heeft in dit verband verklaard:

"De bijzondere doelgroep waarvan sprake in artikel 1 van bovenvermeld ontwerp van besluit zijn snel-lerende cursisten. In de drie gevallen (1/, 2/ en 3/) gaat het om een verkorte opleidingsduur.

De opleidingsprofielen waarvan wordt afgeweken op het vlak van de opleidingsduur zijn als bijlagen bekrachtigd bij het besluit van de Vlaamse Regering van 18 november 2008 betreffende de modulaire structuur van het secundair onderwijs voor sociale promotie voor het studiegebied talen.

- de afwijking vermeld in 1/ is van toepassing op het opleidingsprofiel bekrachtigd als bijlage I bij bovenvermeld besluit;
- de afwijking vermeld in 2/ is van toepassing op het opleidingsprofiel bekrachtigd als bijlage II bij bovenvermeld besluit;
- de afwijking vermeld in 3/ is van toepassing op het opleidingsprofiel bekrachtigd als bijlage VI bij bovenvermeld besluit".

Om in overeenstemming met de rechtsgrond te zijn, zal de ontworpen bepaling in die zin moeten worden aangevuld.

ontwerp 46.706/1

Aanhef

In het achtste lid van de aanhef dient de datum van het protocol nr. 14 te worden gecorrigeerd in 6 maart 2009 (niet: 3 maart 2009).

Artikel 8

Zoals reeds aangehaald machtigt artikel 24, § 2, van het decreet van 15 juni 2007 de Vlaamse Regering om, voor bijzondere doelgroepen, af te wijken van het minimale aantal lestijden vastgesteld in het opleidingsprofiel van een opleiding. Daaraan wordt uitvoering gegeven in artikel 8 van het ontwerp, doch in dat artikel wordt niet vermeld voor welke bijzondere doelgroepen die afwijkingen gelden.

De gemachtigde heeft in dit verband verklaard:

"De bijzondere doelgroep waarvan sprake in artikel 8 van bovenvermeld ontwerp van besluit zijn snel-lerende cursisten en traag-lerende cursisten. In het eerste geval gaat het om een verkorte opleidingsduur, in het tweede geval om een verlengde opleidingsduur.

De opleidingsprofielen waarvan wordt afgeweken op het vlak van de opleidingsduur zijn als bijlagen bekrachtigd bij het besluit van de Vlaamse Regering van 18 november 2008 betreffende de modulaire structuur van het secundair onderwijs voor sociale promotie voor het studiegebied Nederlands tweede taal.

- de afwijkingen vermeld in 1/ zijn van toepassing op het opleidingsprofiel bekrachtigd als bijlage I bij bovenvermeld besluit, het gaat hier om een verkorte (160 lestijden) en een verlengde (360 lestijden) opleidingsduur;

- de afwijkingen vermeld in 2/ zijn van toepassing op het opleidingsprofiel bekrachtigd als bijlage II bij bovenvermeld besluit, het gaat hier om een verkorte (320 lestijden) en een verlengde (640 lestijden) opleidingsduur;

- de afwijking vermeld in 3/ is van toepassing op het opleidingsprofiel bekrachtigd als bijlage III bij bovenvermeld besluit, het gaat hier om een verkorte (160 lestijden) opleidingsduur;

- de afwijking vermeld in 4/ is van toepassing op het opleidingsprofiel bekrachtigd als bijlage VI bij bovenvermeld besluit, het gaat hier om een verkorte (120 lestijden) opleidingsduur;
- de afwijking vermeld in 5/ is van toepassing op het opleidingsprofiel bekrachtigd als bijlage IV bij bovenvermeld besluit, het gaat hier om een verkorte (160 lestijden) opleidingsduur;

- de afwijking vermeld in 6/ is van toepassing op het opleidingsprofiel bekrachtigd als bijlage XIV bij bovenvermeld besluit (toegevoegd bij besluit van de Vlaamse Regering van 1 september 2006), het gaat hier om een verkorte (80 lestijden) opleidingsduur".

Om in overeenstemming met de rechtsgrond te zijn, zal de ontworpen bepaling in die zin moeten worden aangevuld.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	J. BAERT,	
	W. VAN VAERENBERGH,	staatsraden,
	M. TISON,	assessor van de 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