



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 54.476/1
van 16 december 2013

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘betreffende
het kwaliteitstoezicht op de centra voor vorming van
zelfstandigen en kleine en middelgrote ondernemingen, wat de
leertijd betreft’

Op 14 november 2013 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Onderwijs, Jeugd, Gelijke Kansen en Brussel verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘betreffende het kwaliteitstoezicht op de centra voor vorming van zelfstandigen en kleine en middelgrote ondernemingen, wat de leertijd betreft’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 12 december 2013. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Wouter PAS, staatsraden, Marc RIGAUX en Michel TISON, assessoren, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Brecht STEEN, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 16 december 2013.

*

1. 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 te vervullen vormvereisten is voldaan.

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit strekt ertoe om het systeem van doorlichtingen die worden uitgevoerd door de onderwijsinspectie in het kader van het kwaliteitstoezicht op “reguliere” onderwijsinstellingen uit te breiden tot de centra voor vorming van zelfstandigen en kleine en middelgrote ondernemingen, in het kader van het kwaliteitstoezicht op de activiteiten die de centra uitoefenen in het kader van de leertijd.

3.1. Voor zover het ontwerp de modaliteiten (lees: nadere regelen) van de doorlichting vaststelt die door de onderwijsinspectie ten aanzien van de betrokken centra wordt uitgeoefend, wordt ervoor rechtsgrond geboden door artikel 43 van het decreet van 8 mei 2009 ‘betreffende de kwaliteit van onderwijs’ dat de onderwijsinspectie belast met het kwaliteitstoezicht op bepaalde opleidings- en vormingsprogramma’s. Uit artikel 37, § 5, van het decreet van 7 mei 2004 ‘tot oprichting van het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap ‘Vlaams Agentschap voor Ondernemersvorming – Syntra Vlaanderen’ vloeit immers voort dat, om erkend te worden, het centrum zowel de controle door de onderwijsinspectie moet mogelijk maken als aan de kwaliteitsstandaarden moet beantwoorden die gelden voor het voltijds secundair onderwijs.

Wat de artikelen 26 tot 32 van het ontwerp betreft, die specifiek betrekking hebben op de opdrachten van het college dat adviseert in het kader van de procedure tot opheffing (lees: intrekking) van de erkenning, wordt rechtsgrond geboden door de artikel 37, § 6, van het decreet van 7 mei 2004 en artikel 15, laatste lid, van het decreet van 10 juli 2008 ‘betreffende het stelsel van leren en werken in de Vlaamse Gemeenschap’, die worden vermeld respectievelijk in het eerste en tweede lid van de aanhef.

3.2. De overige bepalingen die in de eerste twee leden van de aanhef worden vermeld hebben betrekking op een aangelegenheid die door het ontwerp niet wordt geregeld, met name de erkenningsvoorwaarden en de subsidiëeringsvoorwaarden die gelden voor de betrokken centra, en bieden derhalve geen rechtsgrond voor de ontworpen regeling.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

AANHEF

4. Uit het onderzoek van de rechtsgrond *sub* 3 blijkt dat de meeste bepalingen die in de eerste twee leden van de aanhef worden vermeld, het ontwerp niet tot rechtsgrond strekken. Zij kunnen in de aanhef enkel behouden blijven voor zover ze nodig zijn voor een goed begrip van de regeling. Dat is met name het geval voor artikel 37, § 5, van het decreet van 7 mei 2004 waaruit blijkt dat aan de toepassingsvoorwaarden van artikel 43, tweede lid, van het decreet van

8 mei 2009 is voldaan. De overige bepalingen die worden vermeld in de eerste twee leden van de aanhef dienen dus te worden geschrapt.

ALGEMENE OPMERKING

5. De ontworpen regeling loopt in grote mate parallel met de bepalingen die de doorlichting regelen ten aanzien van de onderwijsinstellingen, en die zijn opgenomen respectievelijk in afdeling III van Hoofdstuk II van Titel IV van het decreet van 8 mei 2009 ‘betreffende de kwaliteit van onderwijs’, en in de hoofdstukken 3 en 5 van het besluit van de Vlaamse Regering van 1 oktober 2010 ‘tot uitvoering van het decreet van 8 mei 2009 betreffende de kwaliteit van onderwijs met betrekking tot de wijze waarop sommige bevoegdheden van de inspectie worden uitgevoerd’, met dien verstande dat de bepalingen in één verordenende tekst zijn geïntegreerd.

Het ontwerp wijkt op het vlak van de terminologie op sommige punten af van de vermelde regeling inzake de onderwijsinstellingen. Zo wordt in het ontwerp de term “verbeterplannen” gebruikt terwijl in de parallelle onderwijsregelgeving doorgaans over “verbeteringsplannen” wordt gesproken en terwijl in het ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘houdende de vaststelling van de criteria ter beoordeling van verbeteringsplannen’, waarover de Raad van State, afdeling Wetgeving vandaag het advies 54.477/1 uitbrengt, en dat zowel van toepassing is op de onderwijsinstellingen als op de centra voor vorming van zelfstandigen en kleine en middelgrote ondernemingen, sprake is van verbeteringsplannen.

Bovendien worden door het ontwerp in enkele gevallen verschillen ingevoerd tussen de regeling voor de onderwijsinstellingen en voor de centra, waarbij niet duidelijk is hoe deze verschillen te verantwoorden of te verklaren zijn. Zo wordt, in tegenstelling tot de regeling die geldt voor de onderwijsinstellingen, in artikel 29 van het ontwerp niet voorzien in een voorstel tot opheffing van de erkenning dat door de voorzitter van het college wordt gedaan¹, wordt in artikel 27 van het ontwerp een termijn van kalenderdagen gehanteerd², en wordt in artikel 32, laatste lid, van het ontwerp een precieze termijn bepaald.³

Artikel 26

6. De eerste zin van het eerste lid is een parafrase van de in die bepaling genoemde decretale artikelen. Indien de bepaling toch noodzakelijk wordt geacht, dienen na het woord “bestaat” de volgende woorden te worden ingevoegd “conform de hiervoor vermelde bepalingen”.

¹ Vergelijk met artikel 14, § 2, van het besluit van de Vlaamse Regering van 1 oktober 2010.

² Vergelijk met artikel 13, § 2, van het besluit van de Vlaamse Regering van 1 oktober 2010 dat, zij het afwijkend van de rest van dat besluit, een termijn van maanden hanteert.

³ Vergelijk met artikel 16, vierde lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 1 oktober 2010.

Artikel 34

7.1. Het eerste lid van artikel 34 van het ontwerp is overbodig en misleidend. Het is overbodig omdat het niets meer doet dan bevestigen dat de decretale regeling inzake openbaarheid van bestuur van toepassing is op de betrokken verslagen. De bepaling is bovendien misleidend omdat zij de indruk wekt dat zonder deze bepaling er geen openbaarheid bestaat. Het verdient aanbeveling te schrijven dat die verslagen kunnen worden geraadpleegd overeenkomstig de bepalingen van het decreet van 26 maart 2004 ‘betreffende de openbaarheid van bestuur’.

7.2. Voor zover krachtens het decreet van 26 maart 2004 de documenten bedoeld in het tweede lid van artikel 34 van het ontwerp onder de openbaarheidsverplichting vallen, kan er bij besluit niet van afgeweken worden zonder uitdrukkelijke decretale machtiging. Die machtiging lijkt niet voorhanden.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME