



# RAAD VAN STATE

## afdeling Wetgeving

advies 54.895/1  
van 29 januari 2014

over

een voorontwerp van decreet 'tot wijziging, wat betreft de  
schoolraad, van het bijzonder decreet van 14 juli 1998  
betreffende het gemeenschapsonderwijs'

Op 23 december 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 voorontwerp van decreet ‘tot wijziging, wat betreft de schoolraad, van het bijzonder decreet van 14 juli 1998 betreffende het gemeenschapsonderwijs’.

Het voorontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 21 januari 2014. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Wouter PAS, staatsraden, Michel TISON, assessor, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Brecht STEEN, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 29 januari 2014.

\*

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<sup>1</sup>, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

Gelet op het uitzonderlijk hoge aantal adviesaanvragen die met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 1°, van de wetten op de Raad van State aanhangig zijn gemaakt, heeft de afdeling Wetgeving zich bovendien noodgedwongen moeten beperken tot een summier onderzoek van het ontwerp, zelfs met betrekking tot de in artikel 84, § 3, eerste lid, van die wetten opgesomde punten. Uit de vaststelling dat over een bepaling in dit advies niets wordt gezegd, mag niet zonder meer worden afgeleid dat er niets over gezegd kan worden en indien er wel iets over wordt gezegd, dat er niets méér over te zeggen valt.

\*

### STREKKING VAN HET VOORONTWERP VAN DECREET

2. Het voorontwerp van decreet strekt ertoe de samenstelling van de schoolraden in het gemeenschapsonderwijs aan te passen zodat er ook leerlingen in vertegenwoordigd zijn. De leerlingen worden vertegenwoordigd door twee leden aangeduid door de leerlingenraad. Daartoe wordt artikel 7, § 1, van het bijzonder decreet van 14 juli 1998 ‘betreffende het gemeenschapsonderwijs’ gewijzigd.

### ONDERZOEK VAN DE TEKST

#### ALGEMENE OPMERKING

3. Het ontwerp beoogt een bepaling te wijzigen van het bijzonder decreet van 14 juli 1998. Noch uit het opschrift van het ontwerp, noch uit de tekst van het ontwerp, noch uit de memorie van toelichting bij het ontwerp, blijkt evenwel uitdrukkelijk dat de stellers van het ontwerp deze wijziging willen doorvoeren middels een “bijzonder decreet”.

4.1. Uit de eis van een bijzonderemeerderheidsdecreet zoals geformuleerd in artikel 24, § 2, van de Grondwet, volgt niet alleen dat die bijzondere meerderheid nodig is voor de principiële beslissing tot overdracht van bevoegdheid tot uitoefening van de inrichtende macht aan een autonoom orgaan, doch ook voor het vaststellen van de essentiële regels met betrekking tot de organisatie en de bevoegdheden van het autonome orgaan, alsmede van het administratief en financieel beheer en het toezicht erop.<sup>2</sup> Een bijzonder decreet is niet enkel vereist voor het

---

<sup>1</sup> Aangezien het om een voorontwerp van decreet gaat wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

<sup>2</sup> *Parl.St.* Senaat B.Z. 1988, nr. 100-1/2°, 82.

opdragen van bevoegdheden als inrichtende macht aan één of meer autonome organen, doch ook voor het naderhand wijzigen ervan.<sup>3</sup>

4.2. De samenstelling van de schoolraad in de scholen van het gemeenschapsonderwijs en het waarborgen van de aanwezigheid van leerlingen in deze schoolraad in het bijzonder vormt een essentiële regel met betrekking tot de organisatie van het gemeenschapsonderwijs zodat de ontworpen wijziging bij bijzondere meerderheid moet worden goedgekeurd.

5. Het is sterk aan te bevelen dat de bepalingen van het ontwerp formeel in een bijzonder decreet ondergebracht worden, en het opschrift van het ontwerp in die zin wordt aangepast. Dit volgt niet zozeer uit artikel 24, § 2, van de Grondwet op zich<sup>4</sup>, doch wel uit het rechtszekerheidsbeginsel.

## Artikel 2

6. Zoals de ontworpen bepaling thans is geredigeerd, wordt er van uitgegaan dat er in elke school van het gemeenschapsonderwijs een leerlingenraad bestaat. Dat is niet het geval. Artikel 10 van het bijzonder decreet van 14 juli 1998 bepaalt dat in het secundair onderwijs de schoolraad de wijze bepaalt waarop de leerlingen worden betrokken bij de werking van de schoolraad en dat hij daartoe een leerlingenraad kan oprichten. Artikel 42, § 1 van het decreet van 2 april 2004 ‘betreffende participatie op school en de Vlaamse Onderwijsraad’ bepaalt dat in beginsel in elke secundaire school een leerlingenraad wordt opgericht, tenzij aan bepaalde voorwaarden is voldaan. In elke lagere school daarentegen kan een leerlingenraad worden opgericht. Enkel indien een bepaalde groep van leerlingen erom vraagt is de oprichting verplicht.

7. De bedoeling van de stellers van het ontwerp is volgens de memorie van toelichting dat “zoals reeds in de overige onderwijsnetten” het geval is “de leerlingen in de schoolraad worden vertegenwoordigd.” Uit artikel 10 van het decreet van 2 april 2004 blijkt evenwel dat in het gesubsidieerd (vrij en officieel) onderwijs de leerlingen nooit vertegenwoordigd zijn in de schoolraden in het basisonderwijs, ook al zou er in die school een leerlingenraad actief zijn. Aldus lijkende stellers van het ontwerp in het gemeenschapsonderwijs een verdergaande garantie voor de leerlingen van het basisonderwijs te willen creëren.

---

<sup>3</sup> Zie o.m. Adv.RvS 48.279/1 van 27 mei 2010 over een voorontwerp van bijzonder decreet dat heeft geleid tot het bijzonder decreet van 21 september 2010 ‘zur Abänderung des Sonderdekretes vom 21. Februar 2005 zur Schaffung einer autonomen Hochschule’, *Parl.St.* D.Gem.Parl. 2009-10, nr. 45/1.

<sup>4</sup> GwH 6 mei 2010, nr. 52/2010, B.11.2: “Er dient te worden vastgesteld dat, ook al komt het niet tot uiting in de titel van het bestreden decreet, het is aangenomen met een tweederde meerderheid van de uitgebrachte stemmen [...]. Bijgevolg is aan de vereiste van artikel 24, § 2, van de Grondwet voldaan.”

8. Geconfronteerd met beide onduidelijkheden deed de gemachtigde het volgende tekstvoorstel, waarmee kan worden ingestemd:

“Art. 2. Aan artikel 7, § 1, van het bijzonder decreet van 14 juli 1998 betreffende het gemeenschapsonderwijs wordt een punt 5° (in)gevoegd, dat luidt als volgt :

5° In het secundair onderwijs twee stemgerechtigde leden, aangeduid door de leerlingenraad. Indien er geen leerlingenraad bestaat of de leerlingenraad opteert ervoor geen gebruik te maken van deze mogelijkheid, dan worden deze leden rechtstreeks verkozen door en uit de leerlingen. In het buitengewoon secundair onderwijs oordeelt de directeur in overleg met de pedagogische raad over de opportuniteit van één of meer leerlingen in de schoolraad rekening houdend met de mogelijkheden en de draagkracht van de leerlingen. Wanneer de school opleidingsvorm 4 aanbiedt, is de opname van één of meer leerlingen verplicht”.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME