



# RAAD VAN STATE

## afdeling Wetgeving

advies 57.186/1  
van 1 april 2015

over

een voorontwerp van decreet 'betreffende het onderwijs XXV'

Op 2 maart 2015 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Onderwijs verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van decreet ‘betreffende het onderwijs XXV’.

Het voorontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 19 maart 2015. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Wouter PAS, staatsraden, Marc RIGAUX en Michel TISON, assessoren, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Raf AERTGEERTS, eerste auditeur-afdelingshoofd, en Brecht STEEN, eerste auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 1 april 2015.

\*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten van 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.

### STREKKING VAN HET VOORONTWERP VAN DECREET

2. Het om advies voorgelegde voorontwerp van decreet heeft luidens de memorie van toelichting als voornaamste en enige doelstelling de aanvulling en verbetering van een aantal bestaande decreten inzake onderwijs.

### ONDERZOEK VAN DE TEKST

#### Artikel III.5

3. Artikel III.5 van het ontwerp bepaalt dat artikel 123/1 van de Codex Secundair Onderwijs, ingevoegd bij het decreet van 21 maart 2014, wordt opgeheven. Het artikel is immers overbodig geworden door de wijzigingen van artikel 123, 123/2, 123/4 en 123/5 aangebracht via het onderwijsdecreet XXIV van 25 april 2014.

De Codex Secundair Onderwijs bevat blijkbaar tweemaal een artikel 123/1, één dat ingevoegd werd bij decreet van 21 maart 2014, en één dat ingevoegd werd bij decreet van 4 april 2014. Doordat artikel III.5 van het ontwerp uitdrukkelijk verwijst naar het artikel 123/1, ingevoegd bij het decreet van 21 maart 2014, kan er echter geen twijfel bestaan over de bepaling die wordt opgeheven.

Er moet evenwel worden opgemerkt dat door elk van de hierboven vermelde wijzigingsdecreten die in 2014 zijn aangenomen in de Codex Secundair Onderwijs verschillende artikelen met een gelijk artikelnummer zijn ingevoerd. Zo is een artikel 123/5 ingevoegd bij decreet van 4 april 2014 en nogmaals bij decreet van 25 april 2014.<sup>2</sup> Er is eveneens een artikel 123/3 Codex Secundair Onderwijs, ingevoegd bij decreet van 25 april 2014 en bij decreet van 4 april 2014.<sup>3</sup>

Het komt aan de decreetgever toe om ook aan deze onbehoorlijke regelgeving zo snel mogelijk een einde te maken.

---

<sup>1</sup> Aangezien het om een voorontwerp van decreet gaat, wordt onder rechtsgrond verstaan de overeenstemming met de hiërarchisch hogere normen.

<sup>2</sup> Zie in dit verband RvS 16 maart 2015, nr. 230.525, *Abouya t. Vlaamse Gemeenschap*, randnummer 10.

<sup>3</sup> Zie in dit verband het voor advies aan de Raad van State, afdeling Wetgeving, voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering 'tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 16 september 1997 betreffende de controle op de inschrijvingen van leerlingen in het secundair onderwijs of in het stelsel van leren en werken en van het besluit van de Vlaamse Regering van 12 november 1997 betreffende de controle op de inschrijvingen van leerlingen in het basisonderwijs, wat de van rechtswege gewettigde afwezigheden betreft'.

### Artikelen III.6, III.7 en III.9

#### Artikel IV.38

4. In artikel IV.38, 1°, van het ontwerp moet de te vervangen zinsnede als volgt worden geformuleerd: “deel 3, titel 1, hoofdstuk 2, afdeling 2, artikel III.45”.

Het is wellicht de bedoeling dat punt 2 van artikel IV.38 van het ontwerp een zinsnede toevoegt aan de laatste zin van het eerste lid van artikel I.2, § 5, aangezien het tweede lid niet geldt voor de Hogere Zeevaartschool. Dit moet worden verduidelijkt.

5. In de memorie van toelichting wordt gesteld dat artikel IV.38 van het ontwerp een verkeerde codificatie moet rechtzetten, waardoor ook de terugwerkende kracht tot de datum van inwerkingtreding van de Codex Hoger Onderwijs wordt verantwoord. De artikelen III.38 en III.45 van de Codex Hoger Onderwijs die het ontwerp ook van toepassing wil maken op de Hogere Zeevaartschool, gaan evenwel terug op de artikelen 38*bis* en 39*bis* van het decreet van 14 maart 2008 ‘betreffende de financiering van de werking van de hogescholen en de universiteiten in Vlaanderen’. Deze artikelen waren krachtens artikel 3 van hetzelfde decreet niet van toepassing op de Hogere Zeevaartschool. Het feit dat de bewuste bepalingen niet van toepassing zijn op de Hogere Zeevaartschool, is bijgevolg geen gevolg van de codificatie, maar wel van het oorspronkelijke decreet van 14 maart 2008, zoals gewijzigd bij het decreet van 13 juli 2012. Voor de terugwerkende kracht van artikel IV.38 (zie artikel IV.74 van het ontwerp) zal dus een meer adequate verantwoording moeten worden gegeven.

#### Artikel IV.49

6. Het is niet duidelijk wat de draagwijdte is van de verwijzing in het ontworpen artikel II.118, 2°, van de Codex Hoger Onderwijs naar het verslag vermeld in artikel 352, § 1, 2°, c), laatste lid, van de Codex Secundair Onderwijs. Uit zowel de memorie van toelichting als de tekst van de ontworpen bepaling blijkt dat het om een inhoudelijk totaal ander verslag gaat dat eenmalig wordt opgesteld bij de overgang naar het hoger onderwijs.

Het lijkt erop dat de stellers van het ontwerp willen verwijzen naar artikel 352, § 1, laatste lid (niet c), tweede lid) van de Codex Secundair Onderwijs, waarin een machtiging wordt verleend aan de Vlaamse Regering om de inhoud van het gemotiveerd verslag te bepalen. Indien het de bedoeling van de stellers is om de Vlaamse Regering te machtigen om de inhoud en vorm van dit nieuwsoortige verslag te bepalen, dan dient daartoe een nieuw lid te worden toegevoegd dat deze machtiging expliciet vermeldt.

### Artikel IV.52

7.1. Het ontworpen artikel II.153, § 2, derde lid, van de Codex Hoger onderwijs, dat tijdelijk het indienen van aanvragen voor initiële bachelor- en masteropleidingen opschort, komt neer op de invoering van een programmatiestop in de hogescholen en universiteiten.

7.2. De Raad van State, afdeling Wetgeving, heeft er in het verleden reeds meermaals op gewezen dat een programmatiestop raakt aan de grondwettelijk beschermde vrijheid van onderwijs en dat een dergelijke maatregel geen afbreuk mag doen aan de essentie van de vrijheid van onderwijs en voldoende dient te worden verantwoord door een vereiste van algemeen belang.

In dit verband heeft de Raad van State, afdeling Wetgeving, er ook reeds meermaals op gewezen dat een tijdelijke programmatiestop in afwachting van een onderwijshervorming op zich niet in strijd is met artikel 24, § 1, van de Grondwet,<sup>4</sup> voor zover het invoeren van een programmatiestop in een voldoende verband staat met de verwezenlijking van de beoogde onderwijshervorming.

Te dezen is de programmatiestop tijdelijk en wordt in de memorie van toelichting gesitueerd “in het kader van de rationalisatie van het opleidingsaanbod”. De memorie van toelichting bevat evenwel geen concrete elementen die toelaten na te gaan of hier werkelijk een vereiste van algemeen belang aanwezig is dat een inperking van de onderwijsvrijheid toelaat.

7.3. De ontworpen programmatiestop geldt niet voor één welbepaalde nieuwe opleiding aan de Universiteit Hasselt. Hierdoor voert het ontwerp een onderscheiden behandeling in tussen deze opleiding aan de Universiteit Hasselt, en de overige opleidingen, die verantwoord moet kunnen worden in het licht van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie, zoals vastgelegd in artikel 24, § 4, van de Grondwet.

Deze verschillende behandeling wordt in de toelichting als volgt verantwoord:

“De vermelde uitzondering voor de master handelswetenschappen in Hasselt hangt samen met de reeds gemaakte afspraken in het kader van SALK<sup>5</sup> om in Limburg een opleiding handelswetenschappen te voorzien.”

Die verantwoording lijkt op zichzelf genomen onvoldoende. In dat verband kan worden verwezen naar de opmerking die de Raad van State, afdeling Wetgeving, heeft gemaakt

---

<sup>4</sup> Zie o.m. adv.RvS 22.206/1 van 24 februari 1993 over een voorontwerp van decreet ‘betreffende het onderwijs IV’, *Parl.St.* VI.R. 1992-93, nr. 292/1; adv.RvS 22.873/1 van 25 oktober 1993 over een voorontwerp van decreet ‘betreffende de hogescholen in de Vlaamse Gemeenschap’, *Parl.St.* VI.R. 1993-94, nr. 546/1; adv.RvS 25.034/8 van 1 april 1996 over ‘amendementen op een ontwerp van decreet houdende tijdelijke beperking inzake programmatie en benoeming in sommige onderwijssectoren’, *Parl.St.* VI. Parl. 1995-96, nr. 248/7; adv.RvS 27.612/1 van 30 april 1998 over een voorontwerp van decreet ‘betreffende het secundair onderwijs’, *Parl.St.* VI. Parl., 1997-98, nr. 1058/1; adv.RvS 53.199/1 van 24 april 2013 over een ontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 5 juli 2013 ‘houdende bepalingen tot begeleiding van de aanpassing van de begroting 2013’, *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, nr. 2022/1.

<sup>5</sup> Strategisch Actie-programma Limburg in het Kwadraat 2013-2019.

over een verschillende behandeling n.a.v. het SALK in het advies 56.702/1/3 van 14 oktober 2014.<sup>6</sup>

7.4. De ontworpen programmatiestop krijgt uitwerking met terugwerkende kracht op 1 januari 2015. Die terugwerkende kracht wordt als volgt verantwoord:

“Conform de huidige regeling moeten de aanvraagdossiers nieuwe opleidingen ingediend worden vóór 1 maart. In het kader van de vooropgestelde rationalisatie is het belangrijk dat er zo vlug mogelijk een opleidingsstop komt in het hoger onderwijs. Hierbij moet rekening gehouden worden met de lange doorlooptijd van de dossiers. De instellingen hoger onderwijs zijn tijdig op de hoogte gebracht van dit voornemen.”

Die verantwoording illustreert niet de doelstelling van algemeen belang waarvoor de terugwerkende kracht onontbeerlijk is.

7.5. Gelet op hetgeen werd opgemerkt inzake de vrijheid van onderwijs, het gelijkheidsbeginsel en de terugwerkende kracht, dienen de stellers van het ontwerp in een betere verantwoording te voorzien, of de ontworpen bepalingen aan te passen.

#### Artikel IV.56

8. Het ontworpen artikel II.246, § 1, 2°, van de Codex Hoger Onderwijs wekt de indruk dat de instellingen de eerste inschrijving van een student kunnen weigeren op grond van de beoordeling dat zo'n inschrijving geen positief resultaat zal opleveren. Dit is klaarblijkelijk niet de bedoeling, aangezien de ontworpen paragraaf 1 van artikel II.246 betrekking heeft op maatregelen van studievoortgangsbewaking.

De gemachtigde bevestigt dat de bepaling wel degelijk een studievoortgangsmaatregel inhoudt “voor een student met een verleden in het hoger onderwijs”. Omwille van de rechtszekerheid verdient het dan ook aanbeveling om, zoals door de gemachtigde wordt voorgesteld, het woord “een inschrijving” te vervangen door de woorden “een volgende of verdere inschrijving in het hoger onderwijs”.

#### Artikel IV.59

9. De door artikel IV.59, punt 2°, van het ontwerp vervangen tweede paragraaf van artikel II.353 van de Codex Hoger Onderwijs kan eenvoudiger worden geformuleerd door te verwijzen naar de ondervertegenwoordigde groepen “bedoeld in 4° van de vorige paragraaf”.

---

<sup>6</sup> Adv.RvS 56.702/1/3 van 14 oktober 2014 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 19 december 2014 ‘houdende bepalingen tot begeleiding van de tweede aanpassing van de begroting 2014’, *Parl.St.* VI.Parl., 2014-15, nr. 131/1, 34-35.

### Artikel IV.69

10. Artikel IV.69 van het ontwerp schakelt de assistenten en praktijkassistenten gelijk op vlak van diplomavereisten voor de toegang tot het ambt. Dat de voorwaarden gelijkgeschakeld worden, lijkt logisch en in het licht van het gelijkheidsbeginsel zelfs nodig, gelet op onder meer de artikelen V.3, V.7 en V.33 van de Codex Hoger Onderwijs.

De vraag rijst of deze gelijkschakeling retroactief uitwerking kan krijgen. In de memorie van toelichting wordt de terugwerkende kracht als volgt verantwoord:

“Deze maatregel heeft retroactief uitwerking tot de datum van inwerkingtreding van onderwijsdecreet XXIII zodat er geen leemte in de wetgeving ontstaat over de diplomavereisten van praktijkassistent.”

Vastgesteld dient te worden dat de decreetgever bij artikel V.3 van het decreet van 4 juli 2008 ‘betreffende het onderwijs XVIII’ het vroegere artikel 84 van het decreet van 12 juni 1991 ‘betreffende de universiteiten in de Vlaamse Gemeenschap’, dat artikel V.21 van de Codex Hoger Onderwijs is geworden, uitdrukkelijk heeft gewijzigd met de bedoeling de diplomavereisten voor assistenten en praktijkassistenten gelijk te schakelen.<sup>7-8</sup> In artikel V.1. van het decreet van 19 juli 2013 ‘betreffende het onderwijs XXIII’ werd een aparte graad gecreëerd voor praktijkassistenten, zonder dat artikel 84 van het decreet van 12 juni 1991 werd aangepast. Daardoor zou die bepaling aldus kunnen worden geïnterpreteerd dat voor praktijkassistenten geen diplomavereisten gelden, terwijl uit de parlementaire voorbereiding op geen enkel moment blijkt dat dit de bedoeling was. Een dergelijke interpretatie creëert een ongelijkheid waarvan men niet redelijk kan volhouden dat zij, gelet op de uitdrukkelijke keuze bij onderwijsdecreet XVIII, de verwachting kon doen ontstaan dat voor praktijkassistenten geen diplomavereisten golden. In dat verband kan er op worden gewezen dat het Grondwettelijk Hof al heeft aanvaard dat de toepassing van het gelijkheidsbeginsel mede een retroactieve regelgeving kan verantwoorden.<sup>9</sup> Ook al lijkt de terugwerkende kracht aanvaardbaar, de stellers van het ontwerp doen er toch goed aan een en ander beter te verantwoorden.

### Artikel V.1

11. Artikel V.1, 2°, van het ontwerp dient geredigeerd te worden als volgt:

“2° in paragraaf 2 worden de woorden ‘voor het vormingscentrum’ telkens vervangen door de woorden ‘voor het vormingscentrum en de pedagogische begeleidingsdienst’.”

---

<sup>7</sup> Memorie van toelichting bij het ontwerp van decreet dat heeft geleid tot het decreet betreffende het onderwijs XVIII, *Parl.St.* VI.Parl. 2007-08, nr. 1669/1, 27.

<sup>8</sup> Op dat moment waren praktijkassistenten een bijzondere groep assistenten die in de graad van assistent waren ingeschaald.

<sup>9</sup> Zie bijv. GwH 24 februari 2011, nr. 30/2011, B.4.1.

### Artikel V.16

12. Artikel V.16 van het ontwerp bepaalt dat in artikel 32 van hoofdstuk VI van de wet van 29 mei 1959 ‘tot wijziging van sommige bepalingen van de onderwijswetgeving’ een paragraaf 3 wordt toegevoegd die de Vlaamse Regering machtigt een regeling vast te stellen om de bestaande DAC-arbeidsplaatsen in de gesubsidieerde vrije internaten te regulariseren.

Het ontworpen artikel 32, § 3, bevat aldus een ruime delegatie van normatieve bevoegdheid aan de Vlaamse Regering, waarbij de precieze inhoud en draagwijdte van de voorgenomen regularisatie niet duidelijk zijn. Aldus lijkt aan de regering een machtiging te worden gegeven die zou toelaten om onvoldoende omstandige beleidskeuzes te verfijnen, hetgeen niet in overeenstemming zou zijn met artikel 24, § 5, van de Grondwet. In de ontworpen bepaling zou duidelijker tot uiting moeten komen wat met de regularisatie wordt beoogd.

### Artikelen VI.2, VI.3, VI.18

13. De artikelen VI.2, VI.3 en VI.18 van het ontwerp dienen telkens de woorden “de stuurgroep” te vervangen en niet enkel het woord “stuurgroep”.

### Artikel VI.19

14. Artikel VI.19 van het ontwerp redigere men als volgt: “In artikel 86, § 2, eerste lid, van hetzelfde decreet, gewijzigd bij de decreten van 9 juli 2010 en 1 juli 2011, (...).”

### Artikel VI.20

15. Artikel VI.20 van het ontwerp redigere men als volgt: “In artikel 87, § 5, van hetzelfde decreet, gewijzigd bij het decreet van 1 juli 2011, (...).”

### Artikel VI.21

16. Artikel VI.21 van het ontwerp redigere men als volgt: “In artikel 103, § 1, van hetzelfde decreet, gewijzigd bij het decreet van 1 juli 2011, (...).”

### Artikel VI.22

17. Artikel VI.22 van het ontwerp redigere men als volgt: “In artikel 104, § 1, 2°, van hetzelfde decreet, gewijzigd bij het decreet van 1 juli 2011, (...).”

### Artikel VI.24

18. Artikel VI.24 van het ontwerp redigere men als volgt: “In artikel 121, eerste lid, van hetzelfde decreet (...).”

### Artikel VII.22

19.1. Deze bepaling machtigt de Vlaamse Regering de uitbouw en het beheer van een gecentraliseerde databank, het Datawarehouse Onderwijs en Vorming, met informatie rond onderwijs en vorming in Vlaanderen te regelen. Het ontworpen artikel 12/2 van het decreet van 8 mei 2009 ‘betreffende de kwaliteit van onderwijs’ (hierna: het kwaliteitsdecreet) legt de basiselementen van die databank vast, en machtigt de Vlaamse Regering de voorwaarden voor de raadpleging, het gebruik en de verkrijging van de verwerkte gegevens te bepalen. Ze kan ook de algemene organisatorische en technische maatregelen bepalen die genomen moeten worden om de kwaliteit, de vertrouwelijkheid en de veiligheid van de gegevens te garanderen.

19.2. Het Datawarehouse heeft een zeer ruim toepassingsgebied. Het bevat “informatie rond onderwijs en vorming” en verzamelt “de gegevens (...) over het Vlaamse onderwijsbeleid”; de in het ontwerp genoemde overheden verstrekken “de voor het Vlaams onderwijsbeleid noodzakelijke gegevens waarover ze beschikken”. Uit de memorie van toelichting blijkt dat het op te zetten Datawarehouse persoonsgegevens van leerlingen, studenten, cursisten en personeelsleden zal bevatten. Het is niet uitgesloten dat sommige van deze gegevens privacygevoelig zijn (studieresultaten, weddes, financiële gegevens) die vallen onder de bescherming van het recht op eerbiediging van het privéleven.

19.2.1. Het recht op eerbiediging van het privéleven wordt gewaarborgd, niet enkel bij artikel 22 van de Grondwet, maar ook bij artikel 8 van het Europees Verdrag over de rechten van de mens en artikel 17 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten. Op grond van die bepalingen heeft eenieder onder meer recht op bescherming tegen inmenging in het privéleven ten gevolge van de verwerking van persoonsgegevens. De verwerking van persoonsgegevens maakt bovendien het voorwerp uit van specifieke regelingen, met name het Europees Verdrag ‘tot bescherming van personen ten opzichte van de geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens’, ondertekend te Straatsburg op 28 januari 1981, en de wet van 8 december 1992 ‘tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens’. Deze wet is ook van toepassing op de gemeenschappen, onverminderd hun bevoegdheid om ter zake strengere, specifieke regels uit te vaardigen. Ook met richtlijn 95/46/EG van het Europees Parlement en de Raad van 24 oktober 1995 ‘betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens’ moet worden rekening gehouden. Aangezien de wet van 8 december 1992 de concretisering inhoudt van de zo-even genoemde internationaal- en supranationaalrechtelijke normen, dient het ontwerp in de eerste plaats te worden getoetst aan deze wet.

19.2.2. De betrokken persoonsgegevens dienen krachtens artikel 4, § 1, 2°, van de wet van 8 december 1992 te worden verkregen voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden en mogen niet worden verwerkt op een wijze die onverenigbaar is met die doeleinden. Het ontworpen artikel 12/2, eerste en tweede lid, voldoet aan deze eis.

Krachtens artikel 4, § 1, 3°, van die wet moet de verzameling van de persoonsgegevens bovendien ter zake dienend zijn en mag ze niet overmatig zijn. Op dit punt lijkt het ontwerp te moeten worden aangevuld. De omschrijving “voor het Vlaamse onderwijsbeleid noodzakelijke gegevens” is zo ruim dat zij niet toelaat te besluiten of de verzameling in een datawarehouse die potentieel door iedereen kan worden gebruikt, niet overmatig is.

Uit artikel 5 van de wet van 8 december 1992 blijkt dat persoonsgegevens slechts mogen worden verwerkt in één van de aldaar bepaalde gevallen. Het ontwerp lijkt betrekking te hebben op de aldaar vermelde “taak van openbaar belang”.

Uit de artikelen 6 en 7 van de wet van 8 december 1992 blijkt dat sommige ‘gevoelige’ persoonsgegevens niet zomaar kunnen worden verwerkt. Bij artikel 6, § 1, van die wet wordt de verwerking verboden van persoonsgegevens waaruit de raciale of etnische afkomst, de politieke opvattingen, de godsdienstige of levensbeschouwelijke overtuiging of het lidmaatschap van een vakvereniging blijken, alsook de verwerking van persoonsgegevens die het seksuele leven betreffen, behalve in de in artikel 6, § 2, ervan bepaalde gevallen. Bij artikel 7, § 1, van de genoemde wet wordt de verwerking van persoonsgegevens die de gezondheid betreffen verboden, behalve in de in artikel 7, § 2, ervan bepaalde gevallen. Ongetwijfeld beschikken vele onderwijsentiteiten over gegevens die vallen onder de eerste categorie (bijv. gegevens inzake afkomst in het kader van het gelijke kansenbeleid, gegevens inzake levensbeschouwelijke overtuiging inzake de keuze tussen de levensbeschouwelijke vakken in het officieel onderwijs) hetzij onder de tweede categorie (gezondheidsgegevens die voortvloeien uit de begeleiding door de CLB’s).

De conclusie is dan ook dat het ontwerp, noch de memorie van toelichting, voldoende duidelijk maken welke gegevens al dan niet verwerkt mogen worden.

19.3. Het verduidelijken van welke gegevens mogen verwerkt worden kan bovendien niet overgelaten worden aan de uitvoerende macht. Aangezien de ontworpen regeling (ook)<sup>10</sup> raakt aan de bescherming van het privéleven, moet immers rekening gehouden worden met artikel 22, eerste lid, van de Grondwet,<sup>11</sup> dat bepaalt dat ieder recht heeft op eerbiediging van zijn privéleven, “behoudens in de gevallen en onder de voorwaarden door de wet bepaald”. Het woord “wet” wijst hier op een wettelijke bepaling. Doordat die grondwetsbepaling aan de bevoegde wetgever de bevoegdheid voorbehoudt om vast te stellen in welke gevallen en onder welke voorwaarden afbreuk kan worden gedaan aan onder meer het recht op eerbiediging van het

---

<sup>10</sup> Over het onderscheid tussen en het samenvallen van het recht op de bescherming van het privé-leven en het recht op bescherming van persoonsgegevens, zie D. DE BOT en P. DE HERT, “Artikel 22 Grondwet en het onderscheid tussen privacyrecht en gegevensbeschermingsrecht. Een formele wet is niet altijd nodig wanneer de overheid persoonsgegevens verwerkt maar toch vaak”, *CDPK* 2013, (358) 361-363.

<sup>11</sup> En niet zozeer met artikel 24, § 5, van de Grondwet, aangezien hier niet de inrichting, erkenning, en subsidiëring van het onderwijs door de Gemeenschap aan de orde is.

privéleven, waarborgt ze aan elke burger dat geen enkele inmenging in dat recht kan plaatsvinden dan krachtens regels die zijn aangenomen door een democratisch verkozen beraadslagende vergadering. Een delegatie aan een andere macht is evenwel niet in strijd met het wettigheidsbeginsel voor zover de machtiging voldoende nauwkeurig is omschreven en betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de essentiële elementen voorafgaandelijk door de wetgever zijn vastgesteld.<sup>12</sup> Naast die formele wettigheidsvereiste legt artikel 22 van de Grondwet eveneens de verplichting op dat de inmenging in het recht op eerbiediging van het privéleven in duidelijke en voldoende nauwkeurige bewoordingen wordt geformuleerd die het mogelijk maken de hypothesen te voorzien waarin de wetgever een dergelijke inmenging in het recht op eerbiediging van het privéleven toestaat.<sup>13</sup>

Hoewel het Grondwettelijk Hof tot nog toe geen schending van het wettigheidsbeginsel van artikel 22 van de Grondwet heeft vastgesteld en er met andere woorden, in die rechtspraak niet uitdrukkelijk wordt aangegeven welke aspecten van de gegevensverwerking precies in een formele wet (lees: decreet) dienen te worden geregeld, kan uit de adviespraktijk van de Raad van State, afdeling Wetgeving, worden afgeleid dat om op het vlak van de verwerking van persoonsgegevens in overeenstemming te blijven met artikel 22 van de Grondwet, is vereist dat “in het decreet het principe en de doeleinden van het verwerken van de persoonsgegevens zouden worden ingeschreven, dat in het decreet wordt bepaald om welke gegevens het gaat, en dat de Vlaamse Regering door de decreetgever zou worden gemachtigd om bepaalde aspecten van de verwerking ervan nader te regelen.”<sup>14</sup>

Het komt dus aan de decreetgever toe om in voldoende duidelijke bewoording nader te preciseren welke gegevens precies in het Datawarehouse Onderwijs en Vorming kunnen worden verzameld.

### Artikel VII.25

20. Zoals de middelen die worden geregeld in de artikelen VII.23 en VII.24 van het ontwerp, worden de in artikel VII.25 van het ontwerp toegekende aanvullende werkmiddelen voor de pedagogische begeleidingsdiensten gereserveerd voor de zgn. “grote” pedagogische begeleidingdiensten, m.a.w. de pedagogische begeleidingsdiensten die over een eigen personeelsformatie beschikken. Dit houdt in dat de pedagogische begeleidingsdiensten van de zgn. kleine onderwijsverstrekkers niet kunnen genieten van de bijkomende middelen. Tussen de “grote” en “kleine” pedagogische begeleidingsdiensten wordt aldus een verschillende behandeling doorgevoerd.

---

<sup>12</sup> Zie in dat verband onder meer GwH 21 december 2004, nr. 202/2004, B.4.3 en B.5.4; GwH 14 juni 2006, nr. 94/2006, B.18 en B.19; GwH 26 juni 2008, nr. 95/2008, B.42 en B.43; GwH 18 maart 2010, nr. 29/2010, B.10.1 en B.10.2.

<sup>13</sup> GwH 14 februari 2013, nr. 6/2013, B.9.1.; GwH 14 maart 2013, nr. 39/2013, B.8.1.

<sup>14</sup> Zie adv.RvS 50.778/1 van 12 januari 2012 over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 15 mei 2009 betreffende de armoedebestrijding, wat betreft de erkenning en de subsidiëring van verenigingen waar armen het woord nemen’

De stellers van het ontwerp dienen in het licht van artikel 24, § 4, van de Grondwet te verantwoorden waarom de kleine onderwijsverstrekkers in het geheel niet in aanmerking komen voor aanvullende werkingsmiddelen voor specifieke ondersteuning in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad.

### Artikelen VII.29 en VII.30

21.1. De bij de artikelen VII.29 en VII.30 van het ontwerp ontworpen bepalingen stellen dat een instelling die een nieuwe vestigingsplaats in gebruik neemt zulks meldt aan de “bevoegde dienst”. Deze bevoegde dienst wordt bovendien gemachtigd om het model van meldingsformulier vast te stellen.

Het lijkt de bedoeling te zijn van de stellers van het ontwerp dat de melding niet gebeurt aan de inspectie zelf maar aan een andere dienst van het ministerie van onderwijs. Gelet op artikel 87 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ en de artikelen 21 en 22 van het bijzonder decreet van 7 juli 2006 ‘over de Vlaamse instellingen’, die er zich in beginsel tegen verzetten dat de decreetgever rechtstreeks taken toewijst aan bepaalde diensten van de Vlaamse Regering heeft de decreetgever er terecht voor gekozen om die dienst niet nader te omschrijven.

21.2. Niettemin kleven aan de gevolgde werkwijze enkele problemen.

Ten eerste wordt het begrip bevoegde dienst in geen enkele andere bepaling van het kwaliteitsdecreet gebruikt. Als de bepaling behouden blijft, verdient het aanbeveling om de notie, hetzij in de betrokken afdeling, hetzij in artikel 2 van het kwaliteitsdecreet nader te omschrijven of op zijn minst te verduidelijken dat het gaat om de bevoegde dienst die aangewezen is door de Vlaamse Regering.

Ten tweede lijkt het om redenen van legistiek en regelduidelijkheid niet raadzaam dat een meldingsplicht aan een andere dienst dan de inspectie wordt opgenomen in het kwaliteitsdecreet dat hoofdzakelijk de opdrachten van de onderwijsinspectie bepaalt. Het verdient veeleer aanbeveling om die bepalingen in te voegen in respectievelijk het decreet basisonderwijs van 25 februari 1997, de Codex Secundair Onderwijs en het decreet van 10 juli 2008 ‘betreffende het stelsel van leren en werken in de Vlaamse Gemeenschap’ waar de opname van nieuwe vestigingsplaatsen in de erkennings-, rationalisatie of programmatieregeling is geregeld, in welk geval het ook aanbeveling verdient om nauw aan te sluiten bij de terminologie die in deze decretale bepalingen wordt gebruikt. Dit is des te meer het geval nu de gemachtigde verklaarde dat het niet de bedoeling is:

“om de melding organisatorisch anders te laten verlopen dan voorheen. De meldingen komen toe bij AGODI. Dat blijft zo. In de ‘oude’ regeling vroeg AGODI dan een advies aan de inspectie. Dat laatste valt weg.”

21.3. De decreetgever kan, gelet op de artikelen 20 en 78 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, geen verordenende bevoegdheid toewijzen aan andere organen van de

uitvoerende macht, dan de Vlaamse Regering zelf.<sup>15</sup> Dit houdt in dat niet “de dienst”, maar wel de Vlaamse Regering moet worden gemachtigd om het model van meldingsformulier vast te stellen.

#### Artikel VII.32

22. Zoals de gemachtigde bevestigde, strekt de bepaling niet tot wijziging van artikel 41 van het kwaliteitsdecreet, maar wel van artikel 45 van het kwaliteitsdecreet. Dit dient te worden aangepast.

#### Artikel VII.32

23. Het ontwerp bevat twee artikelen met het nummer VII.32. Het tweede artikel met dat nummer, dat de inwerkingtreding regelt van hoofdstuk VII, moet vernummerd worden tot VII.33.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Greet VERBERCKMOES

Marnix VAN DAMME

---

<sup>15</sup> Zie o.m. adv.RvS 45.919/1 van 19 februari 2009, over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 8 mei 2009 ‘betreffende de kwaliteit van onderwijs’, *Parl.St.* VI.Parl. 2008-09, nr. 1260/1, 320-323.