RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 64.586/1
van 12 december 2018

over

een voorstel van decreet ‘houdende wijziging van het decreet basisonderwijs van 25 februari 1997 en de Codex Secundair Onderwijs, wat het inschrijvingsrecht betreft (*Parl.St.* Vl. Parl. 2018-19, nr. 1747/1)’

‡LW-BCMSRDBDH-GEFIGMW‡

Op 30 oktober 2018 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Voorzitter van het Vlaams Parlement verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorstel van decreet ‘houdende wijziging van het decreet basisonderwijs van 25 februari 1997 en de Codex Secundair Onderwijs, wat het inschrijvingsrecht betreft (*Parl.St.* Vl. Parl. 2018-19, nr. 1747/1)’.

Het voorstel is door de eerste kamer onderzocht op 6 december 2018. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Wouter PAS, staatsraden, Michel TISON en Johan PUT, assessoren, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Brecht STEEN, eerste auditeur-afdelingshoofd en Barbara SPEYBROUCK, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 12 december 2018.

*

‡LW-BCMSRDBDH-GEFIGMW‡

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,[1] alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

Gelet bovendien op het uitzonderlijk hoge aantal adviesaanvragen die met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State aanhangig zijn gemaakt, en op de omvang en techniciteit van het voorstel van decreet heeft de afdeling wetgeving zich bovendien noodgedwongen moeten beperken tot een summier onderzoek van het voorstel van decreet, 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 meer over te zeggen valt.

STREKKING VAN HET VOORSTEL VAN DECREET

2. Het om advies voorgelegde voorstel van decreet beoogt, met ingang van 1 januari 2019 voor de inschrijvingen voor de schooljaren vanaf 2019-2020 (artikel VII.1), nogmaals een nieuwe regeling in te voeren voor het inschrijvingsrecht in het gewoon onderwijs en het buitengewoon onderwijs.

Daartoe worden volledig nieuwe hoofdstukken ingevoegd zowel in het decreet van 25 februari 1997 ‘basisonderwijs’ (hierna: decreet basisonderwijs), als in de Codex Secundair onderwijs van 17 december 2010 (hierna: codex secundair onderwijs). Voor elk onderwijsniveau worden telkens aparte hoofdstukken ingevoegd voor de inschrijvingen in het gewoon onderwijs in het Nederlands taalgebied (basisonderwijs: artikelen II.3 tot II.39; secundair onderwijs: artikelen III.4 tot III.46)), het gewoon onderwijs in het tweetalig gebied Brussel-Hoofstad (basisonderwijs: artikelen V.1 en V.33; secundair onderwijs: artikelen VI.1 tot VI.37) en het buitengewoon onderwijs (basisonderwijs: artikelen II.40 tot II.54; secundair onderwijs: artikelen III.47 tot III.61). De bestaande bepalingen worden nog niet formeel opgeheven, maar zij zullen enkel nog van toepassing zijn voor de inschrijvingen tijdens het schooljaar 2018-2019 (artikelen II.1 en III.3). Enkel de bestaande bepalingen van het secundair onderwijs treden formeel buiten werking met ingang van 1 september 2019 (artikel III.3).

Daarnaast worden de samenstelling en de opdrachten van de lokale overlegplatformen secundair onderwijs gewijzigd; daartoe worden wijzigingen aangebracht in deel VII van de Codificatie ‘sommige bepalingen voor het onderwijs’ van 28 oktober 2016 (artikelen IV.1 tot IV.4).

3. Het voorstel herneemt in grote mate ongewijzigd de bepalingen die reeds voorkomen in het decreet basisonderwijs en de Codex Secundair Onderwijs. Het hernemen van de volledige tekst van bepalingen waarvan de wijzigingen eerder beperkt zijn, heeft weliswaar als

[1] Aangezien het om een voorstel van decreet gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

‡LW-BCMSRDBDH-GEFIGMW‡

voordeel dat de bestemmeling van de norm onmiddellijk kennis kan nemen van de volledige, aangepaste versie van de gewijzigde bepalingen, doch een dergelijk procedé van regelgeving heeft ook nadelen. Zo kan bij de rechtsonderhorige de indruk worden gewekt dat de nieuwe bepalingen een grondige herziening inhouden van de bestaande regeling, waardoor het noodzakelijk werd geacht deze volledig te vervangen. Daarenboven moet ermee rekening worden gehouden dat, ook wat betreft de ongewijzigd overgenomen bepalingen, het voorstel dient te worden beschouwd als een nieuwe wilsuiting van de decreetgever, wat betekent dat ook die bepalingen in hun geheel kunnen worden aangevochten voor het Grondwettelijk Hof.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

ALGEMENE OPMERKINGEN

Beoordelingskader

4. Het voorstel behoudt in grote mate de principes en de uitgangspunten van de bestaande regeling inzake het inschrijvingsrecht.

De vorige en bestaande regelingen inzake de inschrijving van kinderen in de scholen van de Vlaamse Gemeenschap werden reeds verschillende keren door de Raad van State, afdeling Wetgeving en het Grondwettelijk Hof getoetst.[2] Hieruit blijkt dat de inschrijvingsregeling rekening moet houden met de in artikel 24 van de Grondwet neergelegde beginselen, zijnde de vrijheid van onderwijs, het recht op onderwijs en het recht op gelijke behandeling. Daarnaast moet ook rekening gehouden worden met internationaalrechtelijke bepalingen, waaronder in het bijzonder het VN-verdrag inzake de rechten van personen met een handicap en het VN-verdrag inzake de rechten van het kind.

5. Artikel 24, § 1, eerste en tweede lid, van de Grondwet bepaalt:

> "Het onderwijs is vrij; elke preventieve maatregel is verboden; de bestraffing van de misdrijven wordt alleen door de wet of het decreet geregeld.
>
> De gemeenschap waarborgt de keuzevrijheid van de ouders".

Artikel 24, § 3, van de Grondwet waarborgt het recht van iedereen om onderwijs te krijgen "met eerbiediging van de fundamentele rechten en vrijheden", terwijl artikel 24, § 4, herinnert aan het beginsel van gelijkheid tussen alle leerlingen en studenten.[3]

[2] Zie bijvoorbeeld adv.RvS 33.027/1 van 19 februari 2002 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 28 juni 2002 'betreffende gelijke onderwijskansen-I', *Parl.St.* Vl.Parl., 2001-2002, 1143/1; adv.RvS nr. 49.437/1 van 28 april 2011 over een voorstel dat heeft geleid tot het decreet van 25 november 2011 'betreffende het inschrijvingsrecht' en adv.RvS 49.939/1 van 19 juli 2011 over amendementen bij het voormelde voorstel, alsook adv.RvS nr. 51.305/1 van 3 mei 2012 over een voorstel dat heeft geleid tot het decreet van 8 juni 2012 'houdende technische en praktische aanpassingen aan het decreet betreffende het inschrijvingsrecht'. Zie de hierna vermelde rechtspraak van het Grondwettelijk Hof.

[3] GwH 29 oktober 2009, nr. 168/2009, B.6.1.

‡LW-BCMSRDBDH-GEFIGMW‡

Artikel 2 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens bepaalt:

> "Niemand zal het recht op onderwijs worden ontzegd. Bij de uitoefening van alle functies welke de Staat in verband met de opvoeding en het onderwijs op zich neemt zal de Staat het recht eerbiedigen van de ouders om (voor hun kinderen) zich van die opvoeding en van dat onderwijs te verzekeren welke overeenstemmen met hun eigen godsdienstige en filosofische overtuigingen"

6. Uit het geheel van deze beginselen, versterkt door de in artikel 24, § 3, van de Grondwet vermelde leerplicht, volgt de verplichting voor de bevoegde overheden om te waarborgen dat in beginsel een voldoende aanbod van kwalitatief gelijkwaardig onderwijs beschikbaar is, dat in beginsel de vrije keuze van het kind en zijn ouders mogelijk maakt.

7. Het door artikel 24, § 3, van de Grondwet gewaarborgde recht op onderwijs staat een reglementering van de toegang tot het onderwijs op grond van de behoeften en de mogelijkheden van de gemeenschap en het individu, niet in de weg.[4]

Het Europees Hof voor de rechten van de mens heeft gesteld,[5] dat artikel 2 van het eerste aanvullend protocol bij het EVRM onder meer een recht op toegang waarborgt tot de onderwijsinstellingen die op een bepaald ogenblik bestaan, en niet noodzakelijk een recht op toegang tot een welbepaalde onderwijsinstelling. Voorts stelt het Hof dat het recht op onderwijs niet absoluut is, maar het voorwerp kan zijn van beperkingen, voor zover deze de kern van het recht op onderwijs niet aantasten, dat het recht op toegang "*by its very nature calls for regulation by the State*", dat de reglementering van onderwijs ook kan variëren volgens "*the distinctive features of different levels of education*", en dat de beperkingen van het recht op onderwijs voorzienbaar moeten zijn, een legitieme doelstelling moeten nastreven en dat er een redelijk verband van evenredigheid moet bestaan tussen de gebruikte middelen en het nagestreefde doel.

8. De keuzevrijheid van de ouders houdt in dat zij voor hun kinderen het onderwijs kunnen kiezen dat het meest met hun levensopvatting overeenstemt. Om die keuzevrijheid te waarborgen richt de gemeenschap neutraal onderwijs in dat de filosofische, ideologische of godsdienstige opvattingen van de ouders en de leerlingen eerbiedigt (artikel 24, § 1, derde lid, van de Grondwet) en subsidieert zij onderwijsinstellingen die hun eigenheid vinden in een bepaalde godsdienstige, filosofische of onderwijskundige opvatting. Die vrijheid houdt niet in dat de ouders en de leerlingen een onvoorwaardelijk recht van inschrijving in de school van hun keuze hebben.

[4] Zie o.m. GwH 2 april 1992, nr. 25/92, 4.B.5; GwH 18 december 1996, nr. 76/96, B.4.7; GwH 27 mei 1997, nr. 32/97, B.4.2; GwH 14 juli 1997, nr. 47/97, B.3.2; GwH 1 april 1998, nr. 35/98, B.4.2; GwH 16 juni 2004, nr. 107/2004, B.7.2. De arresten hebben wel telkens betrekking op het onderwijs dat wordt verstrekt na afloop van de leerplicht.

[5] EHRM 11 januari 2011, *Ali vs. Verenigd Koninkrijk*, §§ 51-54. EHRM 2 april 2013, *Tarantino e.a. vs. Italië*, §§ 44-45.

‡LW-BCMSRDBDH-GEFIGMW‡

Het recht op subsidiëring vindt zijn beperking, enerzijds, in het vermogen van de gemeenschap om de subsidiëring te laten afhangen van vereisten van algemeen belang, zoals onder meer die van een behoorlijke onderwijsverstrekking, van bepaalde schoolbevolkingsnormen en van gelijke toegang tot het onderwijs, en, anderzijds, in de noodzakelijkheid om de beschikbare financiële middelen te spreiden over de onderscheiden opdrachten van de gemeenschap.

De vrijheid van onderwijs is derhalve aan grenzen gebonden en verzet zich niet ertegen dat de decreetgever voorwaarden van financiering of subsidiëring oplegt die de uitoefening van die vrijheid beperken, voor zover daaraan niet wezenlijk afbreuk wordt gedaan.

De keuzevrijheid van de ouders kan niet los worden gezien van het recht tot oprichting van onderwijsinstellingen en van het recht op subsidiëring dat die instellingen bezitten. De keuzevrijheid van de ouders kan immers slechts ten volle gelden wanneer de vrijheid van de inrichtende machten om onderwijs in te richten en het recht op subsidiëring dat dit onderwijs in principe bezit, niet op willekeurige wijze worden beperkt.

Overigens staat de vrijheid van onderwijs niet eraan in de weg dat de bevoegde wetgever, met het oog op het verzekeren van de kwaliteit en de onderlinge gelijkwaardigheid van het met overheidsmiddelen verstrekte onderwijs, maatregelen neemt die op de onderwijsinstellingen van algemene toepassing zijn, ongeacht de eigenheid van het door hen verstrekte onderwijs.[6]

9. Uit de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof blijkt dat de keuzevrijheid van de ouders zoals hierboven geformuleerd niet inhoudt dat de ouders en de leerlingen een onvoorwaardelijk recht van inschrijving in de school van hun keuze hebben.[7] Anderzijds houdt de keuzevrijheid van de ouders niet alleen in dat zij vrij een onderwijsinstelling kunnen kiezen, maar eveneens dat zij die keuze kunnen wijzigen.[8]

10. Het recht op onderwijs van personen met een handicap is in het bijzonder gewaarborgd in artikel 24 van het VN-Verdrag ‘over rechten van personen met een handicap’ (hierna: VN-Verdrag), dat bij decreet van 8 mei 2009 [9] in de Vlaamse rechtsorde is ingevoerd.

Dit artikel 24 waarborgt het recht op onderwijs van personen met een handicap, en bepaalt tevens dat, om dit recht zonder discriminatie en op basis van gelijke kansen te verwezenlijken, de verdragsluitende staten “een inclusief onderwijssysteem op alle niveaus” waarborgen (artikel 24, lid 1). Artikel 24, lid 2, verduidelijkt wat dit recht op inclusief onderwijs in de praktijk inhoudt. Bij de uitoefening van het recht op onderwijs moeten de verdragsluitende

[6] GwH 8 oktober 2003, nr. 131/2003, B.5.1 tot B.5.4; GwH 31 juli 2008, nr. 119/2008, B.5.3 tot B.5.6.

[7] GwH 4 november 1998, nr. 110/98, B.3.2; GwH 8 oktober 2003, nr. 131/2003, B.5.1; GwH 31 juli 2008, nr. 119/2008, B.5.3; GwH 16 juli 2009, nr. 121/2009, B.8.3; GwH 13 januari 2011, nr. 4/2011, B.12.3.

[8] GwH 31 juli 2008, nr. 119/2008, B.6.

[9] Decreet van 8 mei 2009 ‘houdende instemming met het verdrag inzake de rechten van personen met een handicap, en het facultatief protocol bij het verdrag inzake de rechten van personen met een handicap, opgemaakt in New York op 13 december 2006’.

‡LW-BCMSRDBDH-GEFIGMW‡

staten waarborgen dat personen met een handicap niet op grond van hun handicap worden uitgesloten van het algemene onderwijssysteem en dat kinderen met een handicap niet op grond van hun handicap worden uitgesloten van gratis en verplicht basisonderwijs of van het voortgezet onderwijs (artikel 24, lid 2, a), en dat personen met een handicap toegang hebben tot inclusief, hoogwaardig en gratis basisonderwijs en tot voortgezet onderwijs en wel op basis van gelijkheid met anderen in de gemeenschap waarin zij leven (artikel 24, lid 2, b). Verder schrijft het artikel voor dat de staten waarborgen dat "redelijke aanpassingen worden verschaft naar gelang de behoefte van de persoon in kwestie" (artikel 24, lid 2, c) en dat "personen met een handicap, binnen het algemene onderwijssysteem, de ondersteuning ontvangen die zij nodig hebben om effectieve deelname aan het onderwijs te vergemakkelijken" (artikel 24, lid 2, d). Tenslotte wordt opgedragen dat doeltreffende, aan het individu aangepaste, ondersteunende maatregelen zouden worden genomen in omgevingen waarin de cognitieve en sociale ontwikkeling wordt geoptimaliseerd, overeenkomstig het doel van onderwijs waarbij niemand wordt uitgesloten (artikel 24, lid 2, e).

Artikel 24 van het VN-Verdrag moet in samenhang worden gelezen met artikel 4, lid 2, van hetzelfde verdrag. Artikel 4, lid 2, van het VN-Verdrag stelt dat wat betreft economische, sociale en culturele rechten, elke verdragspartij verplicht is maatregelen te nemen met volledige gebruikmaking van de hem ter beschikking staande hulpbronnen en waar nodig, in het kader van internationale samenwerking, om steeds dichter bij een algehele verwezenlijking van de in dit Verdrag erkende rechten te komen, onverminderd de in dit Verdrag vervatte verplichtingen die volgens het internationale recht onverwijld van toepassing zijn.[10]

Artikel 15 van het Herziene Europees Sociaal Handvest, dat betrekking heeft op het recht van mindervaliden op zelfstandigheid, sociale integratie en deelname aan de samenleving, heeft eveneens betrekking op het recht van mindervaliden op onderwijs. Deze bepaling luidt als volgt:

> "Art. 15. Recht van mindervaliden op zelfstandigheid, sociale integratie en deelname aan de samenleving
>
> Teneinde de minder-validen, ongeacht hun leeftijd, de aard en de oorzaak van hun handicap, de onbelemmerde uitoefening van hun recht op zelfstandigheid, sociale integratie en deelname aan de samenleving te waarborgen, verbinden de Partijen zich ertoe:
>
> 1. de nodige maatregelen te nemen om aan de mindervaliden een voorlichting, onderwijs en een beroepsopleiding te verschaffen in het kader van het gemeen recht telkens zulks mogelijk is of als dat niet kan via gespecialiseerde openbare of privé-instellingen;
>
> (…)"

[10] *Cf.* adv.RvS 54.205/1 van 29 oktober 2013, over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 21 maart 2014 'betreffende belangrijke en noodzakelijke maatregelen voor leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften', *Parl.St.* Vl.Parl. 2013-14, nr. 2290/1, opmerking 3.1.

‡LW-BCMSRDBDH-GEFIGMW‡

Daarnaast kan ook nog verwezen worden naar de artikelen 23, 28 en 29 van het Internationaal Verdrag inzake de rechten van het kind. Het VN-Comité voor de rechten van het kind heeft in zijn Algemeen Commentaar nr. 9 opgemerkt dat inclusief onderwijs het doel moet zijn van onderwijs aan kinderen met een handicap ook al geldt dat de mate waarin de inclusie gebeurt, mag variëren.[11]

Beoordeling

11. Het nieuwe voorgestelde kader voor het inschrijvingsrecht voor het gewoon onderwijs en het buitengewoon onderwijs steunt op het uitgangspunt dat een school slechts leerlingen kan weigeren op basis van capaciteit op voorwaarde dat het inschrijvingen organiseert via een aanmeldingsprocedure, op basis van een centrale tijdslijn. Voor het buitengewoon onderwijs is het leidend principe dat een school in principe geen leerlingen kan weigeren. Als een school in de onmogelijkheid verkeert om alle leerlingen die er om vragen in te schrijven, kan ze een beroep doen op een platform voor het formuleren van een passend alternatief.

De bestaande en onderzochte alsook de voorgestelde regelingen inzake de inschrijving gaan uit van het principieel recht voor elke leerling op inschrijving in een gefinancierde of gesubsidieerde school naar keuze. Dat recht beperkt de vrijheid van de inrichtende macht om, gelet op de fundamentele uitgangspunten van het door haar georganiseerde onderwijs, leerlingen al of niet toe te laten.[12] Ook de administratieve maatregelen die het recht op inschrijving begeleiden vormen een beperking van de organisatievrijheid van de scholen.

Gelet op de hoger vermelde beginselen, kan aangenomen worden dat het voorstel in beginsel verenigbaar is met artikel 24 van de Grondwet en de internationaalrechtelijke bepalingen.

12. De voorgestelde regeling legt in de artikelen II.6, II.42, III.10, III.49, V.4. en VI.6, het recht vast van de leerling op inschrijving in de school of vestigingsplaats, gekozen door de ouders of de betrokken personen.

Met betrekking tot het basisonderwijs bepalen de artikelen II.6, II.42 en V.4, van het voorstel uitdrukkelijk dat, voorafgaand aan een inschrijving, het schoolbestuur schriftelijk of elektronisch het pedagogisch project en het schoolreglement aan de ouders en de leerling aanbieden. De inschrijving wordt genomen op het moment van ondertekening voor akkoord van de ouders van dit pedagogisch project en dit schoolreglement. Deze bepalingen hernemen aldus artikel 37*bis* van het decreet basisonderwijs.

[11] VN-Comité voor de rechten van het kind, *General Comment No. 9 The rights of children with disabilities*, 29 september 2006, CRC/C/GC/9, § 66. Zie hierover, G. DE BECO, "Het recht op onderwijs voor personen met een handicap volgens artikel 24 van het VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap: juridische analyse en toepassing in Vlaanderen", *TJK* 2013 (90) 94-95.

[12] In die zin GwH 8 oktober 2003, nr. 131/2003, B.5.5.

‡LW-BCMSRDBDH-GEFIGMW‡

De artikelen III.10 e.v., III.49 e.v. en VI.6 e.v. van het voorstel bevatten geen gelijkaardige bepaling inzake het aanvaarden en ondertekenen van het pedagogisch project en het schoolreglement, en dit in tegenstelling tot het huidige artikel 110/1, § 1, tweede lid, van de Codex Secundair Onderwijs.

Het ontbreken van de voorwaarde van het instemmen met het pedagogisch project, en aldus het ontbreken van de mogelijkheid van de school om een eigen pedagogisch project uit te werken en te vereisen dat de leerlingen die zich wensen in te schrijven dit pedagogisch project aanvaarden en eerbiedigen, heeft tot gevolg dat de voorgestelde regeling voor het secundair onderwijs niet in overeenstemming kan worden geacht met artikel 24, § 1, eerste lid, van de Grondwet.

Uit het reeds vermelde arrest nr. 131/2003 van het Grondwettelijk Hof volgt immers ondubbelzinnig dat het onderwerpen van het inschrijvingsrecht aan de instemming van de ouders met het pedagogisch project en het schoolreglement van de school, een essentieel element vormt bij de beoordeling van de beperking van de actieve vrijheid van onderwijs als evenredig. (B.5.6.) Het Hof neemt hierbij in aanmerking dat het pedagogisch project het geheel is van de fundamentele uitgangspunten voor een school en haar werking, dat het alle uitgangspunten omvat die de inrichtende macht als fundamenteel beschouwt, bijvoorbeeld ook de levensbeschouwelijke uitgangspunten die de inrichtende macht wenst te hanteren, en dat het slechts begrensd wordt door de verplichting om de internationaalrechtelijke en grondwettelijke beginselen inzake de rechten van de mens en van het kind in het bijzonder te eerbiedigen.

Voor zover het voorstel het bestaande inschrijvingsrecht in het secundair onderwijs vervangt door een recht op inschrijving, waarbij door de betrokken school niet de instemming met het pedagogisch project kan worden gevraagd, kan het voorstel bijgevolg geen doorgang vinden.

13. Het voorstel voert, met betrekking tot het secundair onderwijs, een nieuwe groep van leerlingen in, waaraan bij de inschrijving voorrang kan worden verleend. Krachtens het voorgestelde artikel 253/16 van de Codex Secundair Onderwijs (artikel III.27 van het voorstel) kan voor maximaal 20 procent van de bepaalde capaciteit voorrang worden verleend aan “een of meer ondervertegenwoordigde groepen”. Krachtens het voorstel kan het lokaal overlegplatform (LOP) een voorstel uitwerken met betrekking tot de voorrang van ondervertegenwoordigde groepen. Het voorstel moet worden bekrachtigd door de gemeenteraad of in voorkomend geval de Raad van de Vlaamse Gemeenschapscommissie.

Het voorstel bevat geen criteria met betrekking tot de invulling van het begrip “ondervertegenwoordigde groep”. In tegenstelling tot het huidige artikel 110/7, § 3, van de Codex Secundair Onderwijs bevat het voorstel van decreet geen indicatoren meer op basis waarvan voorrang zal worden verleend.

Op het eerste gezicht lijken de voorgestelde bepalingen aldus de vrijheid van de scholen ten aanzien van de inschrijving van leerlingen in zekere zin te vergroten. Doordat de voorrangsmogelijkheid evenwel afhankelijk is van het te bekrachtigen voorstel van het LOP, wordt de beslissing inzake de voorrangsregeling in handen gelegd van de leden van het LOP (zie

‡LW-BCMSRDBDH-GEFIGMW‡

artikel IV.2 van het voorstel) en de gemeenteraad (*c.q.* Raad van de Vlaamse Gemeenschapscommissie). Gelet of het feit dat de mogelijkheid om aan bepaalde groepen voorrang toe te kennen aldus niet aan de scholen toekomt, moet, rekening houdend met het legaliteitsbeginsel in onderwijszaken, het decreet zelf voldoende duidelijk bepalen in welke gevallen sprake kan zijn van ondervertegenwoordigde groepen waaraan voorrang kan worden verleend.

14. Voor het secundair onderwijs worden de inschrijvingen toegewezen louter op grond van het toeval als ordeningscriterium.

Uit de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof kan worden afgeleid dat het Hof van oordeel is dat het gebruik van het toeval als toewijzingscriterium in beginsel niet strijdig is met het gelijkheidsbeginsel. Het Hof oordeelde dat de keuze van een systeem van op toeval gebaseerde rangschikking op zich niet kennelijk onredelijk is ten aanzien van de twee nagestreefde doelstellingen, zijnde het bevorderen van de sociale gemengdheid, en tegelijk het vermijden van de wachtrijen die zich bij de toepassing van vroegere decretale regelingen inzake de inschrijving in scholen hebben voorgedaan. Het Hof oordeelt immers: "Aangezien blijkt dat het aantal inschrijvingsaanvragen in sommige inrichtingen groter is dan het aantal plaatsen dat zij kunnen aanbieden, dient een keuze uit de aanvragen te worden gemaakt. De keuze van de decreetgever om daartoe in een loting te voorzien, waarborgt dat ieder kind, afgezien van de kinderen die beschikken over een bij het decreet bepaalde voorrang, gelijke kansen geniet om een plaats in de betrokken inrichting te verkrijgen".[13]

15.1. Het voorstel bevestigt de voorrangsregeling in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad (artikelen V.18 en VI.19). Daarnaast creëert het voorstel, althans in het secundair onderwijs, een bijkomende voorrangscategorie (artikel VI.20) van kinderen die negen jaar Nederlandstalig basisonderwijs hebben gevolgd, en verhoogt het voorstel het percentage "Nederlandstalige leerlingen" aan wie voorrang kan worden verleend tot 65 % (artikelen V.18 en VI.19).

15.2. Het Grondwettelijk Hof heeft het bestaan van de voorrangscategorie Nederlandstaligen waarbij het behoren tot die categorie werd nagegaan op grond van een taalkennisvereiste in hoofde van de ouders reeds getoetst aan het gelijkheidsbeginsel, gelezen in samenhang met de rechten neergelegd in artikel 24 van de Grondwet.

Het Grondwettelijk Hof oordeelde als volgt:

> "B.14.1. Om een verschil in behandeling tussen leerlingen te verantwoorden in het licht van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie, in samenhang gelezen met de in het middel beoogde verdragsbepalingen en algemene beginselen, volstaat het niet dat dat verschil in behandeling zoals te dezen berust op objectieve criteria; er moet worden aangetoond dat, ten aanzien van de geregelde aangelegenheid, dat onderscheid relevant is in het licht van het door de bestreden bepaling nagestreefde doel en dat het niet op onevenredige wijze afbreuk doet aan de rechten van de betrokkenen.

[13] GwH 16 juli 2009, nr. 121/2009, B.14.3.

‡LW-BCMSRDBDH-GEFIGMW‡

B.14.2. Onder die rechten bevindt zich de keuzevrijheid van de ouders op het vlak van onderwijs, gewaarborgd bij artikel 24, § 1, van de Grondwet. Die vrijheid houdt evenwel niet in dat zij beschikken over een onvoorwaardelijk recht op de inschrijving van hun kind in de inrichting van hun keuze, waarbij de decreetgever in dat opzicht beschikt over een ruime beoordelingsbevoegdheid om rekening te houden met de diversiteit van de situaties, noch dat zij een gewettigde verwachting kunnen doen steunen op de vroegere regeling van de verklaring op eer, waarbij de decreetgever vermocht ervan uit te gaan dat een wijziging van het beleid noodzakelijk was, gelet op met name het aantal beschikbare plaatsen.

B.14.3. Te dezen strekt de bestreden bepaling, zoals wordt aangegeven in de verantwoording voor het amendement waaruit zij voortvloeit, weergegeven in B.3, ertoe het daadwerkelijke bewijs van het gebruik van het Nederlands in het gezin te waarborgen; de decreetgever heeft geoordeeld dat de vroegere regeling van de verklaring op eer niet volstond om de doelstellingen te waarborgen waarvoor die was ingevoerd, namelijk, zoals in dezelfde verantwoording wordt aangegeven, de Nederlandstalige Brusselse kinderen toelaten een Nederlandstalige school te vinden in de nabijheid van hun huis en een goede verhouding te verkrijgen tussen de leerlingen die thuis het Nederlands gebruiken en de anderstalige leerlingen.

B.14.4. De bestreden bepaling is op zich niet van dien aard dat zij kan waarborgen dat die doelstellingen worden bereikt; er kan evenwel worden aangenomen dat het gebruik van het Nederlands in het gezin ertoe kan leiden dat die taal ook wordt gebruikt op school, dat aldus homogener wordt. De bestreden bepaling maakt het weliswaar niet mogelijk te voorkomen dat leerlingen die, om de ene of de andere reden – die bijvoorbeeld te maken heeft met hun vroegere schooltijd –, het Nederlands zouden kennen, geen prioritaire inschrijving kunnen verkrijgen wanneer geen van hun beide ouders kan voldoen aan de daarin gestelde eisen, noch voorkomen dat ouders die, om de ene of de andere reden, zouden voldoen aan die eisen maar het Nederlands niet in het gezin zouden gebruiken, hun kind bij prioriteit kunnen inschrijven in een door het decreet beoogde school, terwijl dat kind een onvoldoende kennis zou hebben van het Nederlands. De decreetgever, die tegelijk wordt geconfronteerd met de wensen van ouders die voor hun kinderen een onderwijsinrichting willen vinden waar de onderwijstaal de taal is die zij in het gezin gebruiken, met een grote verscheidenheid van situaties in de schoolbevolking en met de wens van de scholen over objectieve maatstaven te beschikken waardoor zij kunnen vermijden dat zij zelf over die situaties moeten oordelen (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2009-2010, nr. 526/4, p. 37), vermocht, gelet op de ruime beoordelingsbevoegdheid waarover hij beschikt, zoals aangegeven in B.14.2, ervan uit te gaan dat de bestreden bepaling adequaat is.

De maatregel zou niet evenredig zijn indien de van de ouders geëiste bewijzen overdreven moeilijk voor te leggen zouden zijn; uit de verklaringen van de minister van Onderwijs tijdens de parlementaire voorbereiding (*ibid.*, p. 37) blijkt evenwel dat zulks niet het geval is, zodat, onder dat voorbehoud, de bestreden bepaling niet kan worden geacht op discriminerende wijze afbreuk te doen aan de rechten van de betrokkenen”.[14]

[14] GwH 18 januari 2012, nr. 7/2012, B.14.1.-B.14.4.

‡LW-BCMSRDBDH-GEFIGMW‡

Het later verhogen van het niveau van taalkennisvereisten werd evenmin in strijd bevonden met het gelijkheidsbeginsel, gelezen in samenhang met artikel 24 van de Grondwet.[15] De regeling werd ook niet in strijd geacht met het EU-recht.[16] Aangezien de voorgestelde regeling op dit punt niet wordt gewijzigd rijst er aldus geen probleem.

15.3. Artikel VI.20 (voorgesteld artikel 253/47 van de Codex Secundair Onderwijs) creëert een nieuwe voorrangscategorie in het secundair onderwijs, namelijk (anderstalige) leerlingen die minstens 9 jaar Nederlandstalig basisonderwijs volgden. Aldus wordt een verschil in behandeling ingevoerd tussen verschillende groepen niet-Nederlandstalige leerlingen, naargelang de instelling waar zij basisonderwijs hebben gevolgd.

In de toelichting (p. 40) wordt deze maatregel verantwoord "omdat het leerlingen van ouders die het Nederlands niet in voldoende mate machtig zijn, maar wel van bij de start school liepen in het Nederlandstalig basisonderwijs, versterkt in hun inschrijvingsrecht voor het Nederlandstalig secundair onderwijs in scholen in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad". De indieners van het voorstel doen er goed aan om deze maatregel meer omstandig te verantwoorden tijdens de parlementaire bespreking. Zij zullen onder meer moeten aantonen dat het onderscheidingscriterium relevant is voor de doelstelling van de maatregel. Bovendien zullen ze moeten aantonen dat deze voorrangscategorie in combinatie met de reeds bestaande voorrangscategorie er niet toe leidt dat het aantal leerlingen waaraan voorrang wordt verleend dermate hoogt ligt dat de scholen die afhangen van de Vlaamse Gemeenschap niet zouden zijn gehouden een billijk deel van kinderen waarvan de ouders noch het Nederlands, noch het Frans als thuistaal hebben, op te vangen.

15.4. Het percentage "Nederlandstaligen" waaraan voorrang kan worden verleend, wordt verhoogd tot 65%. Het Grondwettelijk Hof heeft een eerdere verhoging van het percentage Nederlandstalige leerlingen waaraan voorrang kan worden verleend, reeds getoetst aan de artikelen 10, 11 en 24 van de Grondwet. In arrest 7/2012 merkte het Grondwettelijk Hof het volgende op:

> "B.21.4. In het licht van de verantwoording van het in B.3 aangehaalde amendement kan worden aangenomen dat de decreetgever het nodig vermocht te achten het in het geding zijnde voorrangspercentage op te trekken : enerzijds, blijkt uit een evaluatie van de inschrijvingsprocedure voor het schooljaar 2011-2012 door het lokaal overlegplatform voor het basisonderwijs van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad, die de Vlaamse Regering op vraag van het Hof heeft toegezonden, dat in 2011 voor de onthaalklassen, waarop het merendeel van de aanmeldingen betrekking heeft, het aantal kinderen met thuistaal Nederlands 54.8 percent van het aantal aanmeldingen uitmaakten, wat aantoont dat de bestreden bepaling tegemoetkomt aan een reële behoefte; anderzijds, doet de bestreden bepaling niet op onevenredige wijze afbreuk aan de rechten van de leerlingen die niet tot de bestreden voorrangscategorie behoren, vermits zij in aanmerking komen voor de 45 percent resterende plaatsen, en, wanneer minder dan 55 percent van de beschikbare plaatsen wordt ingenomen door kinderen die tot de voorrangscategorie thuistaal Nederlands behoren, voor de aldus vrijgekomen plaatsen.

[15] GwH 16 februari 2017, nr. 19/2017, B.12.7.

[16] *Ibid.*, B.17. en B.18.

‡LW-BCMSRDBDH-GEFIGMW‡

B.21.5. Uit de bestreden bepaling vloeit ook voort dat het lokaal overlegplatform Brussel voor het werkingsgebied, of in voorkomend geval per deelgebied, een voorrangspercentage voor kinderen met als thuistaal Nederlands kan vastleggen dat hoger is dan 55 percent. Die mogelijkheid is verantwoord door het feit dat niet uit te sluiten valt dat in de toekomst het lokaal overlegplatform Brussel vaststelt dat het aantal ingeschreven kinderen dat tot deze voorrangscategorie behoort toeneemt en dat het nodig is een voorrangspercentage vast te stellen dat hoger is dan het in het decreet bepaalde minimum. Het lokaal overlegplatform Brussel kan de beslissing om een voorrangspercentage vast te stellen dat hoger is dan 55 percent enkel nemen in uitzonderlijke omstandigheden op grond van objectieve en gemotiveerde gegevens die die noodzaak aantonen. Gelet op het feit dat in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad schoolplichtige kinderen woonachtig zijn waarvan de ouders noch het Nederlands, noch het Frans als thuistaal hebben, dient het lokaal overlegplatform er ook over te waken dit percentage *niet op een zodanig hoog niveau te bepalen dat de scholen die afhangen van de Vlaamse Gemeenschap niet zouden zijn gehouden een billijk deel van die kinderen op te vangen*.

De bevoegde rechter vermag controle uit te oefenen op de naleving door het lokaal overlegplatform Brussel van de voormelde vereisten bij de vaststelling van een voorrangspercentage dat hoger is dan het in het decreet bepaalde minimum".

In de toelichting (p. 40) wordt de verhoging van het percentage slechts zeer algemeen verantwoord. Zij "moet de bescherming van de gelijke onderwijs- en inschrijvingskansen van Nederlandstaligen en het behoud van het Nederlandstalig karakter van het door de Vlaamse Gemeenschap gefinancierd of gesubsidieerd onderwijs in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad [waarborgen]" (zie ook artikel VI.5, 4°, van het voorstel). Deze verantwoording geeft niet aan waarom de verhoging tegemoetkomt aan een "reële behoefte". Aangenomen dat wat voor de Lokaal Overlegplatform geldt, ook geldt voor de decreetgever mag het voorrangspercentage bovendien niet op een zodanig hoog niveau worden bepaald dat de scholen die afhangen van de Vlaamse Gemeenschap niet zouden zijn gehouden een billijk deel van de kinderen die niet het Nederlands of het Frans als thuistaal hebben op te vangen. In de toelichting wordt nergens aangegeven dat de scholen die afhangen van de Vlaamse Gemeenschap in staat zullen zijn de genoemde leerlingen voldoende op te vangen. In dat geval zou de Vlaamse Gemeenschap immers het beginsel van de federale loyauteit miskennen.[17]

De indieners van het voorstel of de Vlaamse Regering doen er dan ook goed aan om tijdens de parlementaire bespreking de verhoging van het percentrage meer omstandig te verantwoorden, in het licht van de werkelijke toestand en de werkelijke behoeften in het Brusselse onderwijs.

[17] *Cfr.* GwH nr. 7/2012, B.11.1.-B.12.

‡LW-BCMSRDBDH-GEFIGMW‡

16. Wat het inschrijvingsrecht voor kinderen met specifieke onderwijsbehoeften in het gewoon, basis- en secundair onderwijs betreft, bevat het ontwerp nauwelijks wijzigingen. De Raad van State, afdeling Wetgeving, was van oordeel dat deze regeling in overeenstemming is met artikel 24 van het VN-Verdrag dat het recht op toegang tot het inclusief onderwijs waarborgt.[18]

De stellers van het voorstel wordt erop gewezen dat de bestaande regeling voor leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften in het basisonderwijs in zijn geheel beoordeeld werd door het Comité bij het Europees Sociaal Handvest (ook het Europees Comité voor de Sociale Rechten genoemd), dat toeziet op de naleving van het Europees Sociaal Handvest. In de beslissing 109/2014 van 16 oktober 2017[19] betrok het Comité, met betrekking tot de rechten van kinderen met "*une déficience intellectuelle*" in het onderwijs van de Vlaamse Gemeenschap, het inschrijvingsrecht van deze kinderen in het gewoon basisonderwijs mee in zijn beoordeling. Onder meer op grond van deze beoordeling kwam het Comité tot de bevinding dat het recht op inclusief onderwijs van deze kinderen niet voldoende gewaarborgd werd.

Het komt de Vlaamse decreetgever, en aldus de stellers van het voorstel, toe te beoordelen in welke mate de door het Comité gehanteerde argumenten een juiste interpretatie geven van de huidige bepalingen over het inschrijvingsrecht onder ontbindende voorwaarde van leerlingen die het gemeenschappelijk curriculum niet kunnen volgen, en, indien dit het geval zou zijn, in welke mate de regeling voor de inschrijving van deze kinderen in het gewoon onderwijs moet worden aangepast met het oog op het globale waarborgen van het recht op inclusief onderwijs zoals geregeld in artikel 24 van het VN-Verdrag betreffende personen met een handicap.

ARTIKELSGEWIJZE OPMERKINGEN

Algemene opmerking

17. De artikelen II.5, III.9, V.3 en VI.5, van het voorstel leggen de gezamenlijke doelstellingen van het inschrijvingsrecht vast. Artikel I.3. van het decreet van 28 juni 2002 'betreffende gelijke onderwijskansen – I', ingevoegd bij decreet van 25 november 2011, bevat nog steeds de doelstellingen van het gelijke kansen beleid in het onderwijs. Het lijkt gepast deze bepaling op te heffen.

[18] Zie adv.RvS 54.205/1 van 29 oktober 2013 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 21 maart 2014 'betreffende belangrijke en noodzakelijke maatregelen voor leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften', *Parl.St.* Vl.Parl. 2013-14, nr. 2290/1.

[19] ESC 26 oktober 2017, nr. 109/2014, *MDAC t. België* te vinden op http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=cc-109-2014-dadmissandmerits-fr.

‡LW-BCMSRDBDH-GEFIGMW‡

Artikel II.5

18. Het lijkt onnodig in het punt 2° van de voorgestelde bepaling “en dit voor het basisonderwijs” op te nemen, aangezien de bepaling wordt ingeschreven in het decreet basisonderwijs.

Dezelfde opmerking geldt voor artikel V.3, punt 2°.

Artikel II.9

19. Het voorgestelde artikel 37/11, § 1, van het decreet basisonderwijs verwijst naar het recht op inschrijving “vermeld in naar artikel 37*bis*, § 1” van het decreet basisonderwijs. Deze bepaling behoort tot hoofdstuk IV, afdeling 3, dat krachtens artikel II.1 van het voorstel enkel nog van toepassing is voor de inschrijvingen voor het lopende schooljaar 2018-2019. De verwijzing moet worden aangepast.

Artikel II.12

20. In het voorgestelde artikel 37/12, § 1, eerste lid, van het decreet basisonderwijs wordt verwezen naar het voorgestelde artikel 37/22 (artikel II.24 van het voorstel). Deze verwijzing wordt het best gepreciseerd, aangezien de voorrangsgroepen worden bepaald in het voorgestelde artikel 37/22, §§ 3 en 4.

Artikel II.14

21. Het voorgestelde artikel 37/13, § 1, vierde lid, van het decreet basisonderwijs machtigt de Vlaamse Regering om de gebieden af te bakenen waarbinnen een centrale startdatum wordt bepaald voor de inschrijvingen in alle niet-aanmeldende scholen. Deze bepaling betreft een afwijking op de algemene regel dat het schoolbestuur, desgevallend met respect voor de afspraken van de startdata binnen het LOP, de startdatum bepaalt van de inschrijvingen die ten vroegste op de eerste schooldag van september van het voorgaande schooljaar kan vallen.

Deze machtiging is te vaag omschreven. Er wordt nergens verduidelijkt wanneer de Vlaamse Regering deze machtiging kan gebruiken. In de toelichting wordt gesteld dat de Vlaamse Regering dit kan doen “*bijvoorbeeld wanneer de transparantie voor ouders wordt aangetast door uiteenlopende startdata tussen scholen, die ouders ertoe aanzetten alsnog in verschillende scholen in te schrijven*”. In de voorgestelde bepaling zou op zijn minst moeten worden verduidelijkt in welke omstandigheden de Vlaamse Regering deze afwijking kan opleggen.

‡LW-BCMSRDBDH-GEFIGMW‡

Artikel II.15

22. Het voorgestelde artikel 37/14, tweede lid, van het decreet basisonderwijs bepaalt dat het CLR "*binnen een termijn van veertien kalenderdagen*" beslist. Uit het voorgestelde artikel blijkt evenwel niet op welk ogenblik deze termijn aanvangt. De bepaling moet worden verduidelijkt.

Dezelfde opmerking moet worden gemaakt bij artikel III.20.

Artikel II.18

23. In het voorgestelde artikel 37/16, § 1, 3°, van het decreet basisonderwijs wordt verwezen naar het standaarddossier "als vermeld in artikel 37/18". Die voorgestelde bepaling heeft evenwel betrekking op het aanvragen van afwijkingen van een standaarddossier. Het voorstel moet op dit punt worden nagekeken.

Artikel II.19

24. In het voorgestelde artikel 37/17, § 2, van het decreet basisonderwijs moeten na het woord "scholen" de woorden "in gemeenten" worden opgenomen.

Artikel II.22

25. Het voorgestelde artikel 37/20, § 2, derde lid, van het decreet basisonderwijs lijkt een gedeeltelijke herhaling te bevatten van artikel 37/20, § 2, eerste lid. Het lijkt raadzaam het derde lid te schrappen en het eerste lid als volgt te redigeren: "Een schoolbestuur maakt uiterlijk op 15 november van het voorafgaande schooljaar alle door haar bepaalde capaciteiten bekend aan alle belanghebbenden. Indien gelegen in het werkingsgebied van een LOP, deelt het zijn vastgelegde capaciteiten mee aan dat LOP".

Artikel II.25

26. In het voorgestelde artikel 37/23, § 2, 1°, van het decreet basisonderwijs wordt de verwijzing naar artikel 37/22 best verduidelijkt door te verwijzen naar artikel 37/22, §§ 2 en 3.

‡LW-BCMSRDBDH-GEFIGMW‡

Artikel II.30

27. In het voorgestelde artikel 37/28, § 1, 6°, van het decreet basisonderwijs wordt verwezen naar "de disfunctiecommissie, zoals bepaald in het standaarddossier". Wat betreft het basisonderwijs bepaalt het voorstel niet wat onder de disfunctiecommissie moet worden verstaan. Het verdient aanbeveling in artikel II.18 van het voorstel in het voorgestelde artikel 37/16, te bepalen dat, naar de woorden gebruikt in de toelichting, "het standaarddossier (…) in ieder geval ook bepalingen [bevat] over de organisatie van een disfunctiecommissie voor de eerstelijnsbehandeling van klachten betreffende de aanmeldingsprocedure".

Artikel II.32

28. Het voorgestelde artikel 37/29 van het decreet basisonderwijs bepaalt de gronden, naast capaciteit, op basis waarvan een leerling geweigerd kan worden. In sommige gevallen spreekt de voorgestelde bepaling over het weigeren van de inschrijving, in andere gevallen wordt gesteld dat de school de inschrijving kan weigeren. Indien geen inhoudelijk verschil wordt beoogd, moet de bepaling eenvormig worden geformuleerd.

Artikel II.39

29. Artikel II.39, tweede lid, van het voorstel heft een aantal bepalingen van het voorstel op. In de toelichting wordt gesteld dat deze artikelen "*de bepalingen [zijn], die specifiek zijn voor de inschrijvingen voor het schooljaar 2019-2020, op 1 september 2019*".

Het is niet duidelijk waarom daarbij wordt bepaald dat deze opheffing in afwijking gebeurt van artikel V.1 van het voorstel. Artikel V.1. voegt in het decreet basisonderwijs het hoofdstuk IV/3. "Recht op inschrijving in het gewoon onderwijs voor scholen gelegen in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad" in.

Daarnaast zijn de in artikel II.39 aangehaalde bepalingen, met paragrafen en leden, niet terug te vinden in het voorstel. Indien het de bedoeling is de voorgestelde bepalingen die specifiek betrekking hebben op de inschrijvingen voor het schooljaar 2019-2020 op 1 september 2019 op te heffen (bijvoorbeeld de voorgestelde artikelen 37.12, §1, tweede lid, 37/16, § 1, tweede lid, 37/18, § 2, 37/19, § 4, 37/20, § 1, tweede lid, en § 2, tweede lid en 37/21, § 1, tweede lid, van het decreet basisonderwijs), dan dient artikel II.39 te worden aangepast. Hierbij moet rekening gehouden worden met het feit dat het geen zin heeft wijzigende bepalingen op te heffen, maar dat het nodig is de gewijzigde bepalingen (*in casu* in het decreet basisonderwijs) op te heffen.

Artikel II.43

30. In het voorgestelde artikel 37/36, § 3, tweede lid, van het decreet basisonderwijs worden de woorden "bij haar schoolloopt" het best verduidelijkt.

‡LW-BCMSRDBDH-GEFIGMW‡

Artikel II.51

31. Het voorgestelde artikel 37/42, § 1, van het decreet basisonderwijs bepaalt geen termijn waarbinnen het samenroepen voor een platformoverleg moet gebeuren. Nochtans wordt in de toelichting gesteld dat dit gebeurt “binnen de eenentwintig kalenderdagen”. De bepaling van het voorstel wordt het best verduidelijkt, ook rekening houdend met artikel III.59 van het voorstel waarin de termijn wel uitdrukkelijk wordt ingeschreven.

Artikel II.53

32. Het voorgestelde artikel moet het nummer 37/44 krijgen en niet het nummer 37/43/1.

33. Het voorgestelde artikel 37/44, § 1, van het decreet basisonderwijs machtigt de Vlaamse Regering om de samenstelling, bevoegdheden en de werkingsprincipes van de Commissie inzake leerlingenrechten (CLR) “voor deze klachten”, zijnde klachten tegen een weigering van inschrijving, te bepalen.

Thans worden in de Codificatie sommige bepalingen voor het onderwijs van 28 oktober 2016 de samenstelling, bevoegdheden en werkingsprincipes van de CLR vastgelegd, meer bepaald in de artikelen VIII.7 tot VIII.12. Zo bepalen de artikelen VIII.9 en VIII.10:

> “Artikel VIII.9.
>
> De Commissie adviseert en oordeelt naar recht inzake het recht op inschrijving, overeenkomstig de bepalingen van artikel 37*quater decies* en artikel 37*sedecies* van het decreet basisonderwijs van 25 februari 1997, en artikel 110/14 en 110/16 van de Codex secundair Onderwijs. Tegen een uitspraak van de Commissie staat geen beroep open bij de Vlaamse Regering.
>
> Artikel VIII.10.
>
> De Commissie toetst een voorstel van aanmeldingsprocedure aan de uitgangspunten van de bepalingen inzake gelijke onderwijskansen, en de bepalingen inzake de aanmeldingsprocedures en het inschrijvingsrecht, als vermeld in afdelingen 3 en 4 van hoofdstuk IV van het decreet basisonderwijs van 25 februari 1997, en deel III, titel 2, hoofdstukken 1/1 en 1/2, van de Codex Secundair Onderwijs.”

De bepalingen waarvoor het CLR bevoegd is[20], betreffen aldus de bepalingen die door het voorstel enkel nog van toepassing zullen zijn voor de inschrijvingen in het basisonderwijs (artikel II.1 van het voorstel) en in het secundair onderwijs (artikel III.2 van het voorstel) voor het lopende schooljaar 2018-2019.

[20] Zie ook artikel VIII.8, § 4, van de Codificatie sommige bepalingen voor het onderwijs van 28 oktober 2016.

‡LW-BCMSRDBDH-GEFIGMW‡

Gelet op het legaliteitsbeginsel in onderwijszaken en met het oog op de coherentie van de regeling, moet het voorstel zelf de samenstelling, bevoegdheden en werking van het CLR vastleggen, en daartoe de nodige wijzigingen aanbrengen in de Codificatie sommige bepalingen voor het onderwijs van 28 oktober 2016. Daarbij moet ook rekening gehouden worden met het feit dat de verwijzing naar bepaalde artikelen van het decreet basisonderwijs en de codex secundair onderwijs zal moeten vervallen op 1 september 2019.

De machtiging aan de Vlaamse Regering in het voorgestelde artikel 37/43, § 1, van het decreet basisonderwijs, dient dan te vervallen, net zoals de machtiging die is opgenomen in het voorgestelde artikel 295/11, § 1, van de codex secundair onderwijs (zie artikel III.61 van het voorstel).

34. In het voorgestelde artikel 37/44/1, § 1, van het decreet basisonderwijs wordt aan de ouders en andere belanghebbenden de mogelijkheid gegeven om o.m. “naar aanleiding van een weigering” een klacht in te dienen bij de CLR.

Evenwel blijkt uit artikel II.50 van het voorstel dat in de aldaar voorgestelde bepaling de weigering van het verzoek tot inschrijving niet wordt meegedeeld aan de ouders.

Overeenkomstig paragraaf 2 van de voorgestelde bepaling wordt de klacht onontvankelijk bevonden indien deze wordt ingediend na de termijn van dertig kalenderdagen “na de vaststelling van de betwiste feiten” (in de toelichting wordt gesteld “na de weigering”, zodat dit beter zo wordt geformuleerd in de voorgestelde bepaling). Gelet hierop moet de weigering ook meegedeeld worden aan de ouders, bij aangetekend schrijven of tegen ontvangstbewijs, en moet aldus artikel II.50 van het voorstel in die zin worden aangepast.

Artikel III.1

35. Bij de wijziging van artikel 2 van de Codex Secundair Onderwijs moet er rekening mee gehouden worden dat deze bepaling nog werd gewijzigd bij decreet van 6 juli 2018[21], alsook bij het ontwerp van decreet ‘betreffende het duaal leren in het buitengewoon onderwijs van opleidingsvorm 3 en 4’.

Artikel III.4 van het voorstel heft de artikelen 110/19 tot 110/27 van de Codex Secundair Onderwijs op. De vraag rijst of in artikel 2, § 1, tweede lid, 2°, en in artikel 2, § 6 de verwijzing naar deze artikelen niet moet worden opgeheven.

[21] Decreet van 6 juli 2018 ‘tot wijziging van het decreet van 27 maart 1991 betreffende de rechtspositie van bepaalde personeelsleden van het Gemeenschapsonderwijs, het decreet van 27 maart 1991 betreffende de rechtspositie van sommige personeelsleden van het gesubsidieerd onderwijs en de gesubsidieerde centra voor leerlingenbegeleiding, het decreet basisonderwijs van 25 februari 1997 en de Codex Secundair Onderwijs van 17 december 2010, wat betreft maatregelen voor leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften’.

‡LW-BCMSRDBDH-GEFIGMW‡

Artikel III.16

36. In het voorgestelde artikel 253/7, § 1, tweede lid, van de Codex Secundair Onderwijs wordt verwezen naar het voorgestelde artikel 253/15 (artikel III.26 van het voorstel). Deze verwijzing wordt het best gepreciseerd, aangezien de voorrangsgroepen worden bepaald in het voorgestelde artikel 253/15, § 1. Dezelfde opmerking geldt ook voor artikel III.22 (art. 253/11, § 2, vijfde lid).

Artikel III.32

37. Het voorgestelde artikel 253/21, § 1, 3°, van de Codex Secundair Onderwijs verwijst naar de disfunctiecommissie, zoals bepaald bij de melding van de intentie tot inschrijven. In de toelichting wordt gesteld dat bij “elke gezamenlijke aanmeldingsprocedure” een disfunctiecommissie wordt opgericht. Dit wordt echter niet uitdrukkelijk bepaald in de tekst van het voorstel, ook niet in artikel III.24 van het voorstel waarin wordt bepaald dat de Vlaamse Regering het model van melding bepaalt, alsook de nadere bepalingen betreffende de samenstelling en opdracht van de disfunctiecommissie.

Artikel III.37

38. De woorden “na volzetverklaring, vermeld in paragraaf 1” moeten wellicht worden vervangen door de woorden “na volzetverklaring, vermeld in artikel 253/23”.

Artikel III.39

39. Bij artikel III.39 moet dezelfde opmerking worden gemaakt als bij artikel II.32 van het voorstel.

Artikel III.54

40. De nummering van het voorgestelde artikel 295/5 van de Codex Secundair Onderwijs volgt niet op de nummering van het in artikel III.52 voorgestelde voorgaande artikel 295/3. Deze nummering moet worden aangepast, alsook de navolgende nummering en de verwijzingen naar de foutief genummerde voorgestelde bepalingen (in bijv. de artikelen III.55, III.58, III.59 en III.61).

Artikel III.55

41. In het voorgestelde artikel 295/6, punt 2° van de Codex Secundair Onderwijs wordt verwezen naar het voorgestelde artikel 253/31, § 3 (artikel III.46 van het voorstel). Deze bepaling heeft evenwel geen betrekking op het definitief verwijderd worden uit de betrokken school. De verwijzing moet worden aangepast.

‡LW-BCMSRDBDH-GEFIGMW‡

Artikel III.59

42. In het voorgestelde artikel 295/9, § 2, 1°, van de Codex Secundair Onderwijs wordt verwezen naar “een passend alternatief, zoals bepaald in artikel 295/8”. Deze verwijzing is niet correct en moet worden aangepast.

Artikel III.61

43. Bij het voorgestelde artikel 295/11, § 1, van de Codex Secundair Onderwijs moet dezelfde opmerking worden gemaakt als bij artikel II.53 van het voorstel.

44. In het voorgestelde artikel 295/11, § 1, van de Codex Secundair Onderwijs wordt aan de ouders de mogelijkheid gegeven om o.m. “naar aanleiding van een weigering” een klacht in te dienen bij de CLR.

Evenwel blijkt uit artikel III.58 van het voorstel dat in de aldaar voorgestelde bepaling de weigering van het verzoek tot inschrijving niet wordt meegedeeld aan de ouders.

Overeenkomstig paragraaf 2 van de voorgestelde bepaling wordt de klacht onontvankelijk bevonden indien deze wordt ingediend na de termijn van dertig kalenderdagen “na de vaststelling van de betwiste feiten”. Gelet hierop moet de weigering ook meegedeeld worden aan de ouders, bij aangetekend schrijven of tegen ontvangstbewijs, en moet aldus artikel III.58 van het voorstel in die zin worden aangepast.

Hoofdstuk IV

45. Hoofdstuk IV van het voorstel brengt wijzigingen aan in de bepalingen inzake de lokale overlegplatformen in de Codificatie sommige bepalingen voor het onderwijs van 28 oktober 2016. Het lijkt gepast in artikel 3, 19°/1 van de Codex Secundair Onderwijs de verwijzing naar de bepalingen van het decreet van 28 juni 2002 betreffende gelijke onderwijskansen-I te vervangen door een verwijzing naar de bepalingen van de genoemde Codificatie.

Artikel V.7

46. Het voorgestelde artikel 37/48, § 1, van het decreet basisonderwijs verwijst naar het recht op inschrijving “vermeld in naar artikel 37*bis*, § 1” van het decreet basisonderwijs. Deze bepaling behoort tot hoofdstuk IV, afdeling 3, dat krachtens artikel II.1 van het voorstel enkel nog van toepassing is voor de inschrijvingen voor het lopende schooljaar 2018-2019. De verwijzing moet worden aangepast.

‡LW-BCMSRDBDH-GEFIGMW‡

Artikel V.11

47. In het voorgestelde artikel 37/51, § 1, 2°, van het decreet basisonderwijs wordt verwezen naar het standaarddossier “als vermeld in artikel 37/53”. Die voorgestelde bepaling heeft evenwel betrekking op het aanvragen van afwijkingen van een standaarddossier. Het voorstel moet op dit punt worden nagekeken.

Artikel V.15

48. Het voorgestelde artikel 37/55, § 2, derde lid, van het decreet basisonderwijs lijkt een gedeeltelijke herhaling te bevatten van artikel 37/55, § 2, eerste lid. Het lijkt raadzaam het derde lid te schrappen en het eerste lid als volgt te redigeren: “Een schoolbestuur maakt uiterlijk op 15 november van het voorafgaande schooljaar alle door haar bepaalde capaciteiten bekend aan alle belanghebbenden. Indien gelegen in het werkingsgebied van een LOP, deelt het zijn vastgelegde capaciteiten mee aan dat LOP”.

Artikel V.19

49. In het voorgestelde artikel 37/59, § 2, 1°, van het decreet basisonderwijs wordt verwezen naar het voorgestelde artikel 37/57 (artikel V.17 van het voorstel). Deze verwijzing wordt het best gepreciseerd, aangezien de voorrangsgroepen worden bepaald in het voorgestelde artikel 37/57, §§ 2 en 3.

Artikel V.24

50. In het voorgestelde artikel 37/64, § 1, 6°, van het decreet basisonderwijs wordt verwezen naar “de disfunctiecommissie, zoals bepaald in het standaarddossier”. Wat betreft het basisonderwijs bepaalt het voorstel niet wat onder de disfunctiecommissie moet worden verstaan. Het verdient aanbeveling in artikel V.11 van het voorstel in het voorgestelde artikel 37/51 te bepalen dat, naar de woorden gebruikt in de toelichting, “het standaarddossier (…) in ieder geval ook bepalingen [bevat] over de organisatie van een disfunctiecommissie voor de eerstelijnsbehandeling van klachten betreffende de aanmeldingsprocedure”.

‡LW-BCMSRDBDH-GEFIGMW‡

Artikel V.33

51. Bij artikel V.33, tweede lid, moet dezelfde opmerking gemaakt worden als bij artikel II.39 van het voorstel.

DE GRIFFIER DE VOORZITTER

Wim GEURTS Marnix VAN DAMME

‡LW-BCMSRDBDH-GEFIGMW‡