



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 65.611/1
van 12 april 2019

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 8 juli 2016 houdende uitvoering van het decreet van 10 juni 2016 tot regeling van bepaalde aspecten van alternerende opleidingen, wat betreft de voorwaarden van de onderneming, de schorsing van de uitvoering van de overeenkomst wegens vakantie en de modelovereenkomsten’

Op 29 maart 2019 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Werk, Economie, Innovatie en Sport verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 8 juli 2016 houdende uitvoering van het decreet van 10 juni 2016 tot regeling van bepaalde aspecten van alternerende opleidingen, wat betreft de voorwaarden van de onderneming, de schorsing van de uitvoering van de overeenkomst wegens vakantie en de modelovereenkomsten’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 2 april 2019. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Chantal BAMPs en Wouter PAS, staatsraden, Michel TISON en Johan PUT, assessoren, en Helena KETS, toegevoegd griffier.

Het verslag is uitgebracht door Jonas RIEMSLAGH, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 12 april 2019.

*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde ontwerp strekt tot het wijzigen van het besluit van de Vlaamse Regering van 8 juli 2016 ‘houdende uitvoering van het decreet van 10 juni 2016 tot regeling van bepaalde aspecten van alternerende opleidingen’.

De ontworpen wijzigingen sluiten aan op een aantal wijzigingen die in het decreet van 10 juni 2016 ‘tot regeling van bepaalde aspecten van alternerende opleidingen’ worden aangebracht bij de artikelen 131 tot 134 van het decreet ‘betreffende het Onderwijs XXIX’, dat op 27 maart 2019 door de plenaire vergadering van het Vlaams Parlement werd aangenomen¹ en op 5 april 2019 door de Vlaamse Regering werd bekrachtigd en afgekondigd. Die wijzigingen treden, net als het voorgelegde ontwerpbesluit, in werking op 1 september 2019.²

3.1. De ontworpen regeling kan worden geacht rechtsgrond te vinden in de bepalingen van het decreet van 10 juni 2016 waarnaar wordt verwezen in het eerste lid van de aanhef van het ontwerp, met dien verstande dat moet worden opgemerkt wat hierna volgt.

3.2. In zoverre het ontworpen artikel 3/1, eerste lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 8 juli 2016 (artikel 2 van het ontwerp) “sancties” betreft die gekoppeld zijn aan de mentoropleiding is niet duidelijk op welke decretale basis de Vlaamse Regering in een andere of bijkomende sanctie kan voorzien dan diegene waarin reeds wordt voorzien in artikel 7, § 4, van het decreet van 10 juni 2016 in het geval een erkenningsvoorwaarde niet meer wordt nageleefd.

3.3. Het ontworpen artikel 3/1, tweede lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 8 juli 2016 (artikel 2 van het ontwerp), lijkt veeleer te moeten worden beschouwd als een voorwaarde “om de kwaliteit van de opleiding en van het mentorschap in de onderneming te garanderen”.³ In dat geval, en onder voorbehoud van hetgeen wordt opgemerkt *sub* 4.3, moet die bepaling echter als een voorwaarde ten aanzien van de onderneming worden geformuleerd.

¹ *Parl.St.* VI.Parl. 2018-19, nr. 1876/6.

² Zie respectievelijk artikel 186 van het decreet ‘betreffende het Onderwijs XXIX’ en artikel 6 van het ontwerp.

³ Het huidige artikel 3 van het besluit van de Vlaamse Regering van 8 juli 2016 betreft weliswaar ook “de nodige initiatieven voor de professionalisering van de mentor”, maar die bepaling is, anders dan het ontworpen artikel 3/1, tweede lid, gericht op “[d]e onderneming en eventueel het sectoraal partnerschap of bij afwezigheid van een sectoraal partnerschap het Vlaams Partnerschap Duaal Leren”.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikelen 1 en 2

4.1. De ontworpen artikelen 3 en 3/1 van het besluit van de Vlaamse Regering van 8 juli 2016 bevatten diverse delegaties van verordenende bevoegdheid aan hetzij het “sectorale partnerschap of, bij afwezigheid van een sectoraal partnerschap, het Vlaams Partnerschap Duaal Leren”, hetzij enkel het Vlaams Partnerschap Duaal Leren.

De delegaties betreffen onder meer het bepalen “aan de hand van het uittreksel uit het Strafregerregister vermeld in artikel 596, tweede lid, van het Wetboek van Strafvordering” van wat moet worden verstaan onder “van onberispelijk gedrag zijn als vermeld in artikel 7, § 1, eerste lid, 1°, a), van het decreet van 10 juni 2016” (niet: als vermeld in artikel 7, § 1, eerste lid, a), van het decreet van 10 juni 2016), alsook het bepalen van de richtlijnen die daarbij moeten worden gehanteerd.

De delegaties hebben voorts betrekking op het “uitwerken” van een mentoropleiding hetgeen inhoudt dat daarbij “de inhoud en de duur van de opleiding, de termijn waarin de opleiding moet worden gevolgd, de eventuele vrijstellingen en de sancties” worden bepaald.

Een andere delegatie betreft “bijkomende initiatieven (...) nodig voor de professionalisering van de mentor”.

4.2. Zoals de Raad van State, afdeling Wetgeving, reeds herhaaldelijk heeft opgemerkt, is het verlenen van verordenende bevoegdheid aan een openbare instelling in beginsel niet in overeenstemming met de algemene publiekrechtelijke beginselen omdat erdoor geraakt wordt aan het beginsel van de eenheid van de verordenende macht en een rechtstreekse parlementaire controle ontbreekt. Bovendien ontbreken de waarborgen waarmee de klassieke regelgeving gepaard gaat, zoals die inzake de bekendmaking en de preventieve controle van de Raad van State, afdeling Wetgeving. Dergelijke delegaties kunnen dan ook enkel worden gebillijkt om praktische redenen en voor zover zij een zeer beperkte of een hoofdzakelijk technische en niet-beleidsmatige draagwijdte hebben, en er mag worden van uitgegaan dat de instellingen die de betrokken reglementering dienen toe te passen of er toezicht op uitoefenen, ook het best geplaatst zijn om deze met kennis van zaken uit te werken.

4.3. De in de ontworpen artikelen 3 en 3/1 van het besluit van de Vlaamse Regering van 8 juli 2016 vervatte delegaties voldoen niet aan de zo-even uiteengezette voorwaarden.

Zelfs indien er zou worden aangenomen dat er praktische redenen zijn om het betrokken partnerschap te belasten met de nadere invulling van bepaalde technische of detailmatige aspecten van de mentoropleiding, moet worden vastgesteld dat het op grond van het decreet van 10 juni 2016, en in overeenstemming met artikel 20 van de bijzondere wet van

8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’, in de eerste plaats aan de Vlaamse Regering toekomt om minstens de essentiële aspecten van de mentoropleiding vast te stellen.⁴

Hetzelfde geldt ten aanzien van de nadere invulling van de erkenningsvoorwaarde inzake het “onberispelijk gedrag”.

Wat de “bijkomende initiatieven (...) nodig voor de professionalisering van de mentor” betreft, hetgeen niet zozeer neerkomt op een erkenningsvoorwaarde maar veeleer op een voorwaarde “om de kwaliteit van de opleiding en van het mentorschap in de onderneming te garanderen” (zie de opmerking *sub* 3.3), zal de Vlaamse Regering minstens de eventuele verplichtingen in hoofde van de ondernemingen (en de mentors) alsook de daarmee gepaard gaande sancties in geval van niet-naleving zelf moeten vastleggen.

Uit wat voorafgaat volgt dat de ontworpen bepalingen onder de artikelen 1 en 2 van het ontwerp alsnog zullen moeten worden aangepast.

Artikel 3

5. Het opschrift van het ontworpen artikel hoofdstuk 6/1 dient te luiden: “Hoofdstuk 6/1. Schorsing van de uitvoering van de overeenkomst wegens vakantie” (niet: Hoofdstuk 6. Schorsing van ...).

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Helena KETS

Marnix VAN DAMME

⁴ Onverminderd de vaststelling dat het decreet het niet mogelijk lijkt te maken dat de Vlaamse Regering in afwijkende of bijkomende sancties voorziet (hetzij rechtstreeks, hetzij bij delegatie) indien de erkenningsvoorwaarde inzake de mentoropleiding niet wordt nageleefd (zie de opmerking *sub* 3.2).