



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 73.716/1
van 14 juli 2023

over

een voorontwerp van decreet ‘tot opheffing van meerdere
onderwijsbepalingen’

Op 30 mei 2023 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Onderwijs, Sport, Dierenwelzijn en Vlaamse Rand verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van decreet ‘tot opheffing van meerdere onderwijsbepalingen’.

Het voorontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 11 juli 2023. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wouter PAS en Inge VOS, staatsraden, Michel TISON en Johan PUT, assessoren, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 14 juli 2023.

*

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 rechtsgrond¹, 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 beoogt, in beginsel² met ingang van 1 september 2023 (artikel 90), een hele reeks bepalingen op te heffen in dertien zogenaamde niveaudecreten³ en themadecreten⁴ inzake onderwijs, met het oog op een vereenvoudiging van de onderwijsregelgeving.

Het gaat voornamelijk om opheffingen van bepalingen die eenmalig waren of gebonden aan bepaalde schooljaren en die dus zonder voorwerp zijn geworden,⁵ bepalingen die nog direct of indirect verwijzen naar regelgeving die ondertussen is opgeheven of structuuronderdelen die niet meer worden aangeboden,⁶ bepalingen met betrekking tot overgangsregelingen die zonder voorwerp zijn geworden⁷ en bepalingen die op meerdere plaatsen vermeld staan of overbodig zijn.⁸ Daarnaast strekt het voorontwerp ook tot opheffing van een aantal bepalingen waarvan de inhoud niet meer opportuun wordt geacht en de opheffing bijgevolg ook een inhoudelijke impact heeft, zoals:

- de opheffing van de monitoring van de basisomkadering in het basisonderwijs (artikel 30);
- de opheffing van de bemiddelende rol van de onderwijsinspectie in het kader van het inschrijvingsrecht (artikelen 23 en 57);

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

² Met uitzondering van artikel 76 van het voorontwerp dat uitwerking krijgt op 1 september 2019.

³ Decreet ‘basisonderwijs’ van 25 februari 1997; decreet van 15 juni 2007 ‘betreffende het volwassenenonderwijs’; Codex Secundair Onderwijs van 17 december 2010; Codex Hoger Onderwijs van 11 oktober 2013; decreet van 9 maart 2018 ‘betreffende het deeltijds kunstonderwijs’.

⁴ Decreet rechtspositie personeelsleden gemeenschapsonderwijs van 27 maart 1991; decreet rechtspositie personeelsleden gesubsidieerd onderwijs van 27 maart 1991; decreet van 1 december 1993 ‘betreffende de inspectie en de begeleiding van de levensbeschouwelijke vakken’; decreet van 8 juni 2007 ‘betreffende de studiefinanciering van de Vlaamse Gemeenschap’; decreet van 30 april 2009 ‘betreffende de kwalificatiestructuur’; decreet van 8 mei 2009 ‘betreffende de kwaliteit van onderwijs’; Codificatie sommige bepalingen voor het onderwijs van 28 oktober 2016; decreet van 27 april 2018 ‘betreffende de leerlingenbegeleiding in het basisonderwijs, het secundair onderwijs en de centra voor leerlingenbegeleiding’.

⁵ Zie bijvoorbeeld de artikelen 3, 4 en 5 van het voorontwerp.

⁶ Zie bijvoorbeeld artikel 19, 4° tot 6°, van het voorontwerp.

⁷ Zie bijvoorbeeld artikel 19, 1° tot 3°, van het voorontwerp.

⁸ Zie bijvoorbeeld de artikelen 69 en 74 van het voorontwerp.

- de opheffing van de verplichting om het beroep met betrekking tot studiefinanciering aangetekend te versturen naar de afdeling Studietoelagen (artikel 37);
- de opheffing van de verplichting voor de Vlaamse Regering om jaarlijks de prioriteiten inzake het opstellen van beroepskwalificatiedossiers te bepalen (artikel 39);
- de opheffing van het maximum aantal lestijden in het secundair onderwijs in de niet-gemoderniseerde graden tijdens de transitieperiode (artikel 60, 2° en 3°, en 73 (partim));
- de opheffing van de verplichting voor de hogescholen om een advies van de associatie te krijgen over de meerjarenplanning en over de besteding van de investeringsmiddelen (artikel 78);
- de opheffing van onder meer de rapportageverplichting van het netoverstijgend samenwerkingsforum deeltijds kunstonderwijs Brussel (artikel 86).

ONDERZOEK VAN DE TEKST

ALGEMENE OPMERKING

3. Uit de memorie van toelichting blijkt dat de stellers van het voorontwerp van oordeel zijn dat tal van bepalingen kunnen worden opgeheven omdat zij uitwerking hebben gehad. Het verdient aanbeveling om al deze bepalingen aan een grondig onderzoek te onderwerpen en omzichtig met deze opheffingen om te springen. Vastgesteld dient immers te worden dat sommige bepalingen weliswaar op een bepaald ogenblik dienden te worden toegepast, maar dat zij ook rechten toevertrouwen die naar de toekomst uitwerking blijven hebben, zoals bijvoorbeeld gelijkstellingen en erkenningen van rechtswege.

Zo rijst wat artikel 79 van het voorontwerp betreft de vraag of het raadzaam is om de in punt 1° genoemde artikelen V.12 en V.13 van de Codificatie sommige bepalingen voor het onderwijs van 28 oktober 2016 op te heffen. Die bepalingen formuleren immers een vermoeden van (erkenning van) de vaste benoeming. In tegenstelling tot vele andere bepalingen van het voorontwerp die worden opgeheven, leggen zij geen tijdelijke verplichting op of hebben zij uitwerking gehad, maar creëren zij een vermoeden dat in de tijd blijft gelden. Eenzelfde opmerking geldt bijvoorbeeld voor 84 van het voorontwerp dat een gelijkstelling qua salarisschaal opheft, evenals mogelijk voor artikel 89 van het voorontwerp, dat onder meer artikel 118 van het decreet van 27 april 2018 opheft dat bepaalt dat de CLB's die bij de inwerkingtreding van het decreet erkend zijn, geen nieuwe erkenningsvraag moeten indienen.

ARTIKELSGEWIJZE OPMERKINGENArtikel 37

4. Artikel 37 van het voorontwerp schrapt in artikel 68, tweede lid, van het decreet van 8 juni 2002 het woord “aangetekend”, zodat er niet langer in wordt voorzien dat het georganiseerd beroep aangetekend moet worden ingediend bij de afdeling Studietoelagen.

In tegenstelling tot de bestaande regeling is er niet gekozen voor een verzendingswijze die een bewijs van de datum van verzending en ontvangst in zich draagt, waaruit de precieze datum van de indiening van het beroep kan worden afgeleid. Wanneer de brief per gewone post wordt verzonden, kan op basis van de datum die daarop vermeld is evenwel niet met zekerheid worden bepaald wanneer die daadwerkelijk is verzonden, en nog minder wanneer de geadresseerde die heeft ontvangen. Nochtans moet het beroep vóór een bepaalde datum worden ingediend (uiterlijk de 60^{ste} kalenderdag na de mededeling) om ontvankelijk te zijn. Op die manier staat de datum waarop de betrokkene zijn beroep instelt niet vast. Ter wille van de rechtszekerheid verdient het dan ook aanbeveling om te voorzien in een procedé waaruit een vaste datum blijkt.

Artikel 41

5. Aangezien het voorontwerp in werking treedt op 1 september 2023, dus nadat het schooljaar 2022-2023 is verstreken, valt niet goed in te zien waarom van de gelegenheid niet wordt gebruik gemaakt om in het tweede lid van artikel 17, § 1, van het kwaliteitsdecreet van 8 mei 2009 ook de zin “Voor schooljaar 2022-2023 kan het verlof wegens bijzondere opdracht worden uitgeoefend in 106 voltijdse betrekkingen.” op te heffen.

Artikelen 43 en 44

6. In artikel 219, eerste lid, eerste zin, van het decreet van 8 mei 2009 dienen vanuit het oogpunt van de coherentie van de regelgeving niet alleen de bewoordingen “, tot de proeftijd zijn toegelaten” te worden geschrapt, maar ook de bewoordingen “tot de proeftijd toegelaten”.

Deze opmerking geldt eveneens voor artikel 44 van het voorontwerp. Ook in artikel 221, eerste lid, van het decreet van 8 mei 2009 dienen niet alleen de bewoordingen “, tot de proeftijd zijn toegelaten” te worden geschrapt, maar eveneens de bewoordingen “tot de proeftijd toegelaten”.

Artikel 86

7. Artikel 86 van het voorontwerp blijkt in de loop van de totstandkomingsprocedure te zijn gewijzigd, zodat de memorie van toelichting niet volledig overeenkomt met de ontworpen wijziging. Het verdient aanbeveling om die discrepantie weg te werken. Als het de bedoeling is die totstandkomingsgeschiedenis weer te geven, zou minstens duidelijk moeten worden gemaakt wat de ontworpen wijziging precies inhoudt.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Greet VERBERCKMOES

Marnix VAN DAMME