



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 77.863/1
van 14 juli 2025

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering 'tot
vaststelling van de vorm van het diploma van gegradueerde in de
Basisverpleegkunde en de inhoud van het bijbehorende
diplomasupplement'

Op 16 juni 2025 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Onderwijs, Justitie en Werk verzocht binnen een termijn van dertig dagen, van rechtswege verlengd tot 31 juli 2025,^{*} een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot vaststelling van de vorm van het diploma van gegradueerde in de Basisverpleegkunde en de inhoud van het bijbehorende diplomasupplement’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 8 juli 2025. De kamer was samengesteld uit Pierre LEFRANC, kamervoorzitter, Brecht STEEN en Tim CORTHAUT, staatsraden, Michel TISON, assessor, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Sander MEERT, adjunct-auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 14 juli 2025.

*

^{*} Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, *in fine*, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat deze termijn van rechtswege wordt verlengd met vijftien dagen wanneer hij begint te lopen tussen 15 juni en 15 augustus.

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 VAN HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt hoofdzakelijk tot vaststelling van de vorm van het diploma van gegradueerde in de Basisverpleegkunde (artikel 2 van het ontwerp) en de inhoud van het bijbehorende diplomasupplement, bestaande uit twee delen (artikel 3 en de bijlagen 1 en 2).

Daarnaast wordt bepaald dat het diploma en het diplomasupplement onlosmakelijk met elkaar zijn verbonden en één geheel vormen (artikel 4) en dat beide documenten kosteloos worden verstrekt in het Nederlands en op verzoek van de gediplomeerde ook eenmalig en kosteloos worden uitgereikt in het Engels (artikel 5).

De ontworpen bepalingen treden in werking op 1 september 2025 (artikel 6).

RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

3.1. Luidens de rubriek ‘Rechtsgronden’ van de aanhef wordt voor het ontwerp rechtsgrond gezocht in artikel 253/63, § 1, *vierde lid*, van de Codex Secundair Onderwijs en in artikel II.252, § 1, van de Codex Hoger Onderwijs.

3.2.1. Artikel 253/63, § 1, vierde lid, van de Codex Secundair Onderwijs, dat voorschrijft dat aan een cursist die de eerste 60 studiepunten van de opleiding Basisverpleegkunde met vrucht heeft beëindigd, het bewijs van de beroepskwalificatie zorgkundige wordt toegekend, bevat evenwel geen machtiging aan de Vlaamse Regering en heeft bovendien geen betrekking op het diploma van gegradueerde in de Basisverpleegkunde.

Zoals de gemachtigde terecht aangaf, kan voor het ontwerp daarentegen wel rechtsgrond worden gevonden in artikel 253/63, § 1, *zesde lid*, van de Codex Secundair Onderwijs. Deze bepaling machtigt de Vlaamse Regering om de vorm van het diploma van gegradueerde in de basisverpleegkunde te bepalen, alsook de inhoud van het diplomasupplement en, eventueel, nadere voorwaarden voor de uitreiking ervan. Hoewel artikel 2, § 2, derde lid, van de Codex Secundair Onderwijs¹ twijfel doet rijzen over het territoriale toepassingsgebied van het genoemde

¹ Zie adv.RvS 77.811/1 van 2 juli 2025 over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van verschillende besluiten van het beleidsdomein Onderwijs en Vorming, wat betreft het studieaanbod van het secundair onderwijs’, opm. 3.2.1: “Luidens artikel 2, § 2, derde lid, van de Codex Secundair Onderwijs, zijn ‘[d]e artikelen 253/33 tot en met 253/63 [...] enkel van toepassing op de scholen gelegen in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad’. Dit voorschrift werd ingevoegd bij artikel III.1, 3°, van het decreet van 17 mei 2019 ‘houdende wijziging van het decreet basisonderwijs van 25 februari 1997, van de Codex Secundair Onderwijs van 17 december 2010 en van de Codificatie sommige bepalingen voor het onderwijs van 28 oktober 2016, wat het

artikel 253/63, is die bepaling, die op een later tijdstip is ingevoegd in de Codex Secundair Onderwijs, als *lex posterior*, en gelet op de context, wel degelijk van toepassing op het volledige territorium van de Vlaamse Gemeenschap.

3.2.2. In zoverre cursisten die zijn ingeschreven in de opleiding basisverpleegkunde beschouwd kunnen worden als student in de zin van artikel I.3, 59°, van de Codex Hoger Onderwijs,² kan bijkomend rechtsgrond worden gevonden in artikel II.252, § 1, van de Codex Hoger Onderwijs dat de Vlaamse Regering machtigt om de vorm van de diploma's en de inhoud van het diplomasupplement te bepalen. Volgens de eerste zin van die bepaling gaat het om de diploma's die overeenstemmen met de graad die wordt toegekend door “[h]et bestuur van de instelling³ waaraan de *student* met succes zijn opleiding afrondt”.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

4. Overeenkomstig wat hierboven is opgemerkt over de rechtsgrond (opmerking 3.2.1), moet in de rubriek ‘Rechtsgronden’ van de aanhef worden verwezen naar artikel 253/63, § 1, *zesde* lid, van de Codex Secundair Onderwijs.

inschrijvingsrecht betreft’, met ingang van 1 september 2022 (artikel VII.1), terwijl de Codex Secundair Onderwijs op het ogenblik van de invoeging van die bepaling geen artikel 253/63 bevatte en er bij het decreet van 17 mei 2019 ook geen dergelijk artikel werd ingevoegd, hoewel een amendement op het voorstel van decreet dat later werd aangenomen, aanvankelijk wel een dergelijke bepaling bevatte. Artikel 253/63 zelf werd echter pas bij artikel 25 van het decreet van 14 juli 2023 ‘tot wijziging van de Codex Secundair Onderwijs van 17 december 2010 en van de Codex Hoger Onderwijs van 11 oktober 2013, wat de opleiding Basisverpleegkunde betreft’ ingevoegd, met ingang van 1 september 2023 (artikel 32). Die bepaling die in een nieuw hoofdstuk werd ingevoegd, heeft overigens in het geheel geen betrekking op het inschrijvingsrecht in het secundair onderwijs, terwijl de overige bepalingen die in artikel 2, § 2, derde lid, van de Codex Secundair Onderwijs uitsluitend op het inschrijvingsrecht betrekking hebben. Er kan dus redelijkerwijze worden aangenomen dat de vermelding van artikel 253/63 in artikel 2, § 2, derde lid, van de Codex Secundair Onderwijs op een materiële vergissing berust en dat die bepaling wel degelijk op het ganse grondgebied van de Vlaamse Gemeenschap van toepassing is. Niettemin zou de decreetgever omwille van de rechtszekerheid er goed aan doen artikel 2, § 2, derde lid, van de Codex Secundair Onderwijs bij gelegenheid aan te passen.”

² Dat zou enkel het geval zijn wanneer zij ook zijn “ingeschreven” in de hogeschool. Volgens artikel I.3, 59°, van de Codex Hoger Onderwijs is een student, “de persoon ingeschreven in een instelling”. De Codex Hoger Onderwijs maakt in de artikelen II.1 tot II.7 hierbij een onderscheid tussen de “ambtshalve geregistreerde instellingen”, waaronder de hogescholen, de geregistreerde instellingen en de Schools of Arts. Volgens het Hoger onderwijsregister (www.hogeronderwijsregister.be) zijn de secundaire scholen die de opleiding basisverpleegkunde aanbieden geregistreerde onderwijsinstellingen.

³ Krachtens artikel II.397, §§ 1 en 3, van de Codex Hoger Onderwijs wordt voor de organisatie van de opleiding Basisverpleegkunde van het hoger beroepsonderwijs “een samenwerkingsverband opgericht tussen één hogeschool, met onderwijsbevoegdheid voor de bacheloropleiding Verpleegkunde, en een of meer scholen van het voltijds secundair onderwijs” en reiken “[b]innen het samenwerkingsverband (...) de onderwijsinstellingen gezamenlijk het diploma van gegradueerde met bijbehorende kwalificatie en de deelcertificaten uit.”

Artikel 1

5. Aangezien artikel 168/4 van de Codex Secundair Onderwijs niet enkel betrekking heeft op de opleiding Basisverpleegkunde, verdient het aanbeveling om in artikel 1 van het ontwerp meer specifiek te verwijzen naar artikel 168/4, § 1, van de Codex Secundair Onderwijs.

Artikel 2

6. Artikel 2, eerste lid, 2°, van het ontwerp vermeldt “[...] de European Qualifications Framework for lifelong learning”. Hiermee wordt verwezen naar het Europees kwalificatiekader voor een leven lang leren, bedoeld in bijlage II bij de aanbeveling van de Raad van 22 mei 2017 ‘inzake het Europees kwalificatiekader voor een leven lang leren en tot intrekking van de aanbeveling van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2008 tot vaststelling van een Europees kwalificatiekader voor een leven lang leren (2017/C 189/03)’. Het verdient derhalve aanbeveling om artikel 2, eerste lid, 2°, van het ontwerp te herschrijven als volgt:

“2° het niveau en het logo van de Vlaamse kwalificatiestructuur, vermeld in het decreet van 30 april 2009 betreffende de kwalificatiestructuur, en ook het overeenstemmende niveau van het Europees kwalificatiekader voor een leven lang leren, bedoeld in bijlage II bij de aanbeveling van de Raad van 22 mei 2017 inzake het Europees kwalificatiekader voor een leven lang leren en tot intrekking van de aanbeveling van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2008 tot vaststelling van een Europees kwalificatiekader voor een leven lang leren (2017/C 189/03);”.

7. Artikel 2, eerste lid, 4°, van het ontwerp vereist de vermelding op het diploma van “de accreditatievoorschriften waaraan de opleiding voldoet, conform de Codex Secundair Onderwijs van 17 december 2010 en de Codex Hoger Onderwijs van 11 oktober 2013”. Ernaar gevraagd wat hieronder precies dient te worden verstaan, antwoordde de gemachtigde het volgende:

“De accreditatievoorschriften uit de Codex Secundair Onderwijs zijn opgenomen in artikel 168/5. In de Codex Hoger Onderwijs is het artikel II.398.”

In zoverre uit het antwoord van de gemachtigde kan worden afgeleid dat op het diploma dient te worden vermeld dat de opleiding voldoet aan de in artikel 168/5 van de Codex Secundair Onderwijs en artikel II.398 van de Codex Hoger Onderwijs bepaalde accreditatievoorschriften, verdient het aanbeveling om artikel 2, eerste lid, 4°, van het ontwerp als volgt te formuleren:

“de vermelding dat de opleiding voldoet aan de accreditatievoorschriften bepaald in artikel 168/5 van de Codex Secundair Onderwijs van 17 december 2010 en artikel II.398 van de Codex Hoger Onderwijs van 11 oktober 2013;”

Artikel 3

8. Artikel 3, tweede en zevende lid, van het ontwerp vermelden “het model van (diplomasupplement) van de Europese Commissie, de Raad van Europa en UNESCO/CEPES”. Het verdient aanbeveling om de officiële vindplaats, alsook de datum en het officiële opschrift hiervan in de tekst van artikel 3 van het ontwerp op te nemen.⁴

9. In artikel 3, zesde lid, van het ontwerp schrijve men “vermeld in het vierde lid” in de plaats van “vermeld in het vijfde lid”.

Bijlagen

10. In de bijlage 2, onder subonderdeel 2.1 “Benaming van het diploma”, schrijve men “de beroepskwalificatie die de gediplomeerde behaald heeft” in de plaats van “de beroepskwalificatie die die de gediplomeerde behaald heeft”.

11. In de formule “Gezien om gevoegd te worden...” onder de twee bijlagen dient telkens nog de datum van het te nemen besluit te worden vermeld.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Wim GEURTS

Pierre LEFRANC

⁴ Zie ook adv.RvS 56.934/1 van 19 januari 2015 over een ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van de Vlaamse Regering van 27 februari 2015 ‘tot vaststelling van de vorm van het deelcertificaat en het diploma van het hoger beroepsonderwijs, en de inhoud van het bijbehorende diplomasupplement, wat betreft de opleiding verpleegkunde en de diploma’s die uitgereikt worden met toepassing van artikel II.399 van de Codex Hoger Onderwijs van 11 oktober 2013’, opm. 5.