



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 62.299/1
van 24 oktober 2017

over

een voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap
'houdende diverse bepalingen onderwijs'

Op 17 oktober 2017 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Onderwijs verzocht binnen een termijn van vijf werkdagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap ‘houdende diverse bepalingen onderwijs’.

Het voorontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 19 oktober 2017. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Chantal BAMPS en Wouter PAS, staatsraden, Michel TISON en Johan PUT, assessoren, en Wim GEURTS, griffier.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 24 oktober 2017.

*

1. Volgens artikel 84, § 1, eerste lid, 3°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

In het onderhavige geval wordt het verzoek om spoedbehandeling gemotiveerd door de omstandigheid dat

“de concrete aanrekening en uitbetaling van de extra werkingsmiddelen nog op de begroting 2017 dient te gebeuren. Daarnaast is het ook zo dat dit voorontwerp van decreet een nauwe band heeft met de begrotingsbesprekingen in het kader van de begrotingsopmaak 2018. Daardoor is een behandeling in het Vlaams Parlement die net vóór of gelijktijdig loopt met de begrotingsdecreten 2018, aangewezen. Het decreet moet dan ook net vóór of gelijktijdig in het Vlaams Parlement kunnen ingediend worden. De bepalingen over de organieke opstart van duaal leren moeten in werking treden op 30 november 2017 om de procedures rond de aanvraag van de programmatiedossiers in de lokale advies- en onderhandelingsorganen op basis van rechtszekerheid te laten behandelen.”

*

2. Overeenkomstig artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, heeft de afdeling Wetgeving zich moeten beperken tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond¹, alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

3. Het om advies voorgelegde voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap strekt ertoe verscheidene als dringend beschouwde maatregelen inzake onderwijs te nemen.

Het voorontwerp bevat maatregelen met betrekking tot de verlenging van de toelage van 950 euro voor taalstimulering van anderstalige kleuters voor het schooljaar 2017-2018. Daarnaast bevat het voorontwerp maatregelen met betrekking tot extra werkingsmiddelen voor technische uitrusting in het voltijds gewoon of buitengewoon secundair onderwijs, bestemd voor de investering in didactische uitrustingsgoederen in technische en beroepsscholen. Tot slot bevat het voorontwerp voorbereidende maatregelen die de organieke opstart van duaal leren mogelijk maken op 1 september 2018.

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

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 4

4. Artikel 4, derde lid, van het ontwerp bepaalt dat de extra middelen “die niet zijn aangewend of manifest niet zijn aangewend conform dit artikel, (...) teruggevorderd [worden] met toepassing van artikel 102 van de Codex Secundair Onderwijs”.

Door te bepalen dat de middelen die niet zijn aangewend of de middelen die manifest niet zijn aangewend conform artikel 4 van het ontwerp, lijkt artikel 4, derde lid, van het ontwerp afbreuk te doen aan artikel 13 van de wet van 16 mei 2003 ‘tot vaststelling van de algemene bepalingen die gelden voor de begrotingen, de controle op de subsidies en voor de boekhouding van de gemeenschappen en de gewesten, alsook voor de organisatie van de controle door het Rekenhof’. Dit artikel bepaalt immers dat de begunstigde gehouden is tot terugbetaling van een subsidie wanneer hij de voorwaarden niet naleeft, waaronder de subsidie werd verleend, of wanneer hij de subsidie niet aanwendt voor de doeleinden waarvoor zij werd verleend. Ook artikel 102 van de Codex Secundair Onderwijs, waarnaar artikel 4, derde lid, van het ontwerp zelf verwijst, bepaalt dat elke ten onrechte uitbetaalde financiering of subsidiëring wordt teruggevorderd van het schoolbestuur.

Artikel 4, derde lid, tweede zin, van het ontwerp moet bijgevolg zo worden geformuleerd dat de middelen “die niet zijn aangewend conform dit artikel” worden teruggevorderd.

Afdeling 3 Organieke opstart van duaal leren

5. Het ontwerp bepaalt dat het “duaal leren” door de centra voor deeltijds beroepssecundair onderwijs en door de centra voor vorming van zelfstandigen en kleine en middelgrote ondernemingen voltijds kan worden georganiseerd. Deze centra kunnen structuuronderdelen met in de benaming de term “duaal” aanbieden, als structuuronderdelen van het voltijds gewoon secundair onderwijs. Voor de programmering van deze structuuronderdelen wordt in een bijzondere aanvraagprocedure voorzien: in afwijking van de bestaande regeling wordt de termijn voor de aanvraag verlengd tot 28 februari 2018. Ten slotte worden van de programmeringprocedure uitgezonderd de structuuronderdelen die thans reeds georganiseerd worden in het kader van de tijdelijke projecten “schoolbank op de werkplek”.

De ontworpen bepalingen bevatten aldus “de eerste en noodzakelijke stap om, op het vlak van opleidingsaanbod” duaal leren per 1 september 2018 organiek mogelijk te maken”.²

Hoewel de voorgenomen werkwijze strikt gezien niet ontoelaatbaar is, moet de Raad van State, afdeling Wetgeving, opmerken dat ze op gespannen voet staat met de beginselen van behoorlijke wetgeving. In het bijzonder vanuit het oogpunt van de rechtszekerheid is de werkwijze problematisch. Een centrum wordt geacht een keuze te maken voor het organiseren

² Memorie van toelichting bij de artikelen 5 tot 9 van het ontwerp.

van duaal leren, en meer bepaald voor bepaalde structuuronderdelen, zonder kennis te hebben van de (eventuele) organieke regels en voorwaarden voor dit duaal leren.³ Het feit dat de Vlaamse Regering op 15 september 2017 een voorontwerp van decreet over duaal leren principieel zou hebben goedgekeurd⁴ biedt in dit verband vanzelfsprekend geen soelaas.

De decreetgever zal zich er bijgevolg over moeten beraden op welke wijze aan de onderwijsinstellingen voldoende duidelijkheid en zekerheid kan worden verschaft over de voorwaarden en de organisatie van het duaal leren, vooraleer deze instellingen een aanvraag tot programmatie moeten indienen.

Artikel 7

6. In het ontworpen artikel 127/1, tweede lid, 2°, van de Codex Secundair Onderwijs wordt bepaald dat artikel 129, § 1, van de Codex niet van toepassing is op structuuronderdelen met in de benaming de term “dual”, “met betrekking tot de indienings- en adviseringsprocedure voor voorstellen van nieuwe structuuronderdelen”.

Gelet op het feit dat de Vlaamse Regering, op grond van artikel 129, § 1, van de Codex, de structuuronderdelen met in de benaming de term “dual” moet vastleggen⁵, moet voldoende duidelijk zijn dat de vermelde niet-toepasselijkheid van artikel 129, § 1, enkel en alleen betrekking heeft op de in dit artikel vermelde procedures (inzake indiening en advisering). Het verdient aanbeveling de tekst van het ontwerp of van de memorie van toelichting op dit punt te verduidelijken.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME

³ Volgens de Vlaamse Onderwijsraad – Algemene Raad maakt de algemene invoering van het duaal leren “een fundamentele onderwijsverandering” uit (advies over het voorontwerp van decreet houdende diverse bepalingen onderwijs van 17 oktober 2017).

⁴ Hetgeen blijkt uit het advies van de Vlaamse Onderwijsraad – Raad Secundair Onderwijs over het voorontwerp van decreet duaal leren van 12 oktober 2017.

⁵ Zoals het geval is in het ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 21 december 2007 betreffende de studiegebieden en structuuronderdelen in het voltijds secundair onderwijs, wat duale structuuronderdelen betreft’, dat op 12 oktober 2017 bij de Raad van State, afdeling Wetgeving, voor advies is voorgelegd (nr. 62.289/1).