



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 63.263/1
van 16 mei 2018

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 1 oktober 2010 tot uitvoering van het decreet van 8 mei 2009 betreffende de kwaliteit van onderwijs met betrekking tot de wijze waarop sommige bevoegdheden van de inspectie worden uitgevoerd en tot opheffing van het besluit van de Vlaamse Regering van 17 januari 2014 houdende de vaststelling van de criteria ter beoordeling van verbeterplannen’

Op 3 april 2018 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Onderwijs verzocht binnen een termijn van dertig dagen, verlengd tot 17 mei 2018, een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 1 oktober 2010 tot uitvoering van het decreet van 8 mei 2009 betreffende de kwaliteit van onderwijs met betrekking tot de wijze waarop sommige bevoegdheden van de inspectie worden uitgevoerd en tot opheffing van het besluit van de Vlaamse Regering van 17 januari 2014 houdende de vaststelling van de criteria ter beoordeling van verbeterplannen’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 8 mei 2018. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Chantal BAMPs, staatsraden, Michel TISON en Johan PUT, assessoren, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 16 mei 2018.

*

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 van besluit van de Vlaamse Regering strekt ertoe om uitvoering te geven aan een aantal bepalingen van het decreet van 8 mei 2009 ‘betreffende de kwaliteit van onderwijs’, zoals dit met ingang van 1 september 2018 wordt gewijzigd bij het decreet van 23 maart 2018 ‘betreffende onderwijsinspectie 2.0’. Daartoe worden wijzigingen aangebracht in het besluit van de Vlaamse Regering van 1 oktober 2010¹ (artikelen 1 tot 15 van het ontwerp) en wordt het besluit van de Vlaamse Regering van 17 januari 2014² opgeheven (artikel 16 van het ontwerp). De ontworpen wijzigingen hebben in hoofdzaak betrekking op de voorlopige erkenning van nieuwe instellingen en op het doorlichtingsscenario.

3.1. In het eerste lid van de aanhef van het ontwerp wordt als rechtsgrond verwezen naar een aantal bepalingen van het decreet van 8 mei 2009 ‘betreffende de kwaliteit van onderwijs’, namelijk naar “artikel 35, artikel 37, artikel 41, gewijzigd bij het decreet van 25 april 2014, en artikel 42, gewijzigd bij het decreet van 25 april 2014”. De voornoemde artikelen van het decreet van 8 mei 2009 worden met ingang van 1 september 2018 vervangen of gewijzigd bij het reeds genoemde decreet van 23 maart 2018.³ Aan dit laatste decreet wordt evenwel niet gerefereerd in het eerste lid van de aanhef zodat met dat decreet geen rekening lijkt te zijn gehouden bij de redactie van het om advies voorgelegde ontwerp. De vraag rijst derhalve of de betrokken bepalingen van het decreet van 8 mei 2009 nog een voldoende rechtsgrond bieden voor het ontwerp na de vervanging of de wijziging ervan bij het decreet van 23 maart 2018.

3.2. Artikel 35 van het decreet van 8 mei 2009 bevat geen uitdrukkelijke delegatie van verordenende bevoegdheid aan de Vlaamse Regering. Er kan evenwel een beroep worden gedaan op de algemene bevoegdheid waarover de Vlaamse Regering op grond van artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ beschikt om de decreten uit te voeren, gelezen in samenhang met artikel 35 van het voornoemde decreet, als rechtsgrond voor artikel 2 van het ontwerp.

¹ Besluit van de Vlaamse Regering van 1 oktober 2010 ‘tot uitvoering van het decreet van 8 mei 2009 betreffende de kwaliteit van onderwijs met betrekking tot de wijze waarop sommige bevoegdheden van de inspectie worden uitgevoerd’.

² Besluit van de Vlaamse Regering van 17 januari 2014 ‘houdende de vaststelling van de criteria ter beoordeling van verbeteringsplannen’.

³ Ook de ontworpen regeling treedt op 1 september 2018 in werking (artikel 17 van het ontwerp).

3.3. Artikel 37 van het decreet van 8 mei 2009 bevat evenmin een uitdrukkelijke delegatiebepaling. Er valt niet in te zien voor welke bepaling van het ontwerp artikel 37 van het decreet rechtsgrond zou bieden.

3.4. Artikel 41, § 3, van het decreet van 8 mei 2009 biedt rechtsgrond voor het ontwerp in zoverre het betrekking heeft op de procedureregels voor het opheffen van de erkenning en de procedure voor het beroep, dit is voor de artikelen 3 en 10 tot 14 van het ontwerp.

3.5. Artikel 42, §§ 1 en 3, van het decreet van 8 mei 2009 biedt rechtsgrond voor het ontwerp in zoverre het betrekking heeft op de procedureregels voor de organisatie van de doorlichting, dit is voor de artikelen 4 tot 9 van het ontwerp.

3.6. De rechtsgrond voor artikel 15 van het ontwerp wordt geboden door artikel 33, vierde lid, van het decreet van 8 mei 2009, dat de Vlaamse Regering opdraagt om voor de inspectie een werkingscode op te stellen en die bekend te maken bij de instellingen en hun personeelsleden.

3.7. Voor artikel 16 van het ontwerp kan rechtsgrond worden gevonden in het reeds vermelde artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, gelezen in samenhang met artikel 41, §§ 2 en 3, van het decreet van 8 mei 2009.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

4. Rekening houdend met de opmerkingen *sub* 3.2 en 3.7, voege men voor het eerste lid van de aanhef van het ontwerp, zoals het om advies is voorgelegd, een nieuw lid toe, luidende:

“Gelet op de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, artikel 20;”.

5. Op basis van hetgeen in dit advies verder over de rechtsgrond werd opgemerkt, passe men de redactie van het eerste lid van de aanhef van het ontwerp dat, gelet op de opmerking *sub* 4, het tweede lid dient te worden, aan als volgt:

“Gelet op het decreet van 8 mei 2009 betreffende de kwaliteit van onderwijs, artikel 33, artikel 35, vervangen bij het decreet van 23 maart 2018, artikel 41, vervangen bij het decreet van 23 maart 2018, artikel 42, ingevoegd bij het decreet van 25 april 2014 en gewijzigd bij het decreet van 23 maart 2018;”.

6. Aangezien in artikel 16 van het ontwerp de opheffing wordt beoogd van het besluit van de Vlaamse Regering van 17 januari 2014, dient onmiddellijk na het lid van de aanhef waarin wordt verwezen naar het te wijzigen besluit van de Vlaamse Regering van 1 oktober 2010, het volgende lid te worden toegevoegd:

“Gelet op het besluit van de Vlaamse Regering van 17 januari 2014 houdende de vaststelling van de criteria ter beoordeling van verbeteringsplannen;”⁴

7. In het lid van de aanhef waarin wordt verwezen naar het advies van de Raad van State, moet worden verwezen naar “artikel 84, § 1, eerste lid, 2°,” van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, en niet naar “artikel 84, eerste lid, 2°,” van die wetten.

Artikel 14

8. In het ontworpen artikel 16/1, §§ 2 tot 4, van het besluit van de Vlaamse Regering van 1 oktober 2010 wordt melding gemaakt van een “paritair samengesteld doorlichtingsteam”. In het ontwerp wordt evenwel niet bepaald wat met dergelijk paritair samengesteld doorlichtingsteam wordt bedoeld.

In de huidige tekst van artikel 41, §§ 4 en 5, van het decreet van 8 mei 2009, die met ingang van 1 september 2018 wordt vervangen bij artikel 26 van het decreet van 23 maart 2018, wordt effectief melding gemaakt van een paritair samengesteld college van inspecteurs. Uit het bestaande artikel 41, § 4, eerste lid, van het decreet volgt dat het beoogde “paritair college” “voor de helft [bestaat] uit inspectieleden afkomstig uit het vrij onderwijs en voor de helft uit inspectieleden afkomstig uit het officieel onderwijs”. Na de vervanging van artikel 41 van het decreet van 8 mei 2009 bij het decreet van 23 maart 2018 zal in de betrokken bepaling geen melding meer worden gemaakt van een paritair samengesteld orgaan.

De gemachtigde bevestigde dat het in artikel 14 van het ontwerp om een adviesorgaan gaat dat, zoals voorheen, voor de helft bestaat uit inspectieleden afkomstig uit het vrij onderwijs en voor de helft uit inspectieleden afkomstig uit het officieel onderwijs. Aangezien evenwel in artikel 41 van het decreet vanaf 1 september 2018 de omschrijving van het beoogde paritair samengesteld orgaan zal zijn weggevallen, zal die omschrijving in het ontworpen artikel 16/1 van het besluit van de Vlaamse Regering van 1 oktober 2010 moeten worden opgenomen.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Greet VERBERCKMOES

Marnix VAN DAMME

⁴ Aan het einde van het opschrift van het ontwerp moet het woord “verbeterplannen” worden vervangen door het woord “verbeteringsplannen”. Dezelfde vervanging moet worden doorgevoerd in artikel 16 van het ontwerp