



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 64.778/1
van 21 december 2018

over

een voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap ‘tot bekrachtiging van het reglement van 8 oktober 2018 tot bepaling van de bestuursbeginselen die van toepassing zijn bij de besluitvorming door de Nederlands-Vlaamse Accreditatieorganisatie inzake het hoger onderwijs in de Vlaamse Gemeenschap’

Op 22 november 2018 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse Minister van Onderwijs verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap ‘tot bekrachtiging van het reglement van 8 oktober 2018 tot bepaling van de bestuursbeginselen die van toepassing zijn bij de besluitvorming door de Nederlands-Vlaamse Accreditatieorganisatie inzake het hoger onderwijs in de Vlaamse Gemeenschap’.

Het voorontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 18 december 2018. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Chantal BAMPS en Wouter PAS, staatsraden, Michel TISON, assessor, en Leen VERSCHRAEGHEN, toegevoegd griffier.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 21 december 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,¹ alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET VOORONTWERP VAN DECREET

2.1. Het om advies voorgelegde voorontwerp van decreet strekt ertoe het in artikel II.27 van de Codex Hoger Onderwijs van 13 oktober 2013 bedoelde reglement inzake de bestuursbeginselen van de Nederlands-Vlaamse Accreditatieorganisatie (hierna: NVAO) te bekrachtigen.

2.2. Het te bekrachtigen reglement van de NVAO van 8 oktober 2018 ‘tot bepaling van de bestuursbeginselen die van toepassing zijn bij de besluitvorming door de Nederlands-Vlaamse Accreditatieorganisatie inzake het hoger onderwijs in de Vlaamse Gemeenschap’, stelt de bestuursbeginselen vast die gelden bij de besluitvorming inzake de beoordelingskaders (instellingsreview, opleidingsaccreditatie op maat van de eigen regie, opleidingsaccreditatie op basis van een beoordeling door een evaluatieorgaan, toets nieuwe opleiding op maat van de eigen regie, toets nieuwe opleiding en uitgebreide toets nieuwe opleiding) en operationele kaders (wijziging studieomvang en inrichting onderzoeksmaster) en komt in de plaats van het Reglement van 14 december 2015 ‘tot bepaling van de bestuursbeginselen die van toepassing zijn bij de besluitvorming inzake de accreditatie en toets nieuwe opleidingen ten aanzien van de opleidingen dan wel instellingen in de Vlaamse Gemeenschap’, goedgekeurd bij het decreet van 24 november 2016.

De inhoud van het te bekrachtigen reglement vertoont grote gelijkenissen met de inhoud van het reglement van 14 december 2015. Volgens de memorie van toelichting wordt met het reglement beoogd de regeling inzake de bestuursbeginselen aan te passen aan de beoordelings- en operationele kaders voor de verschillende kwaliteitszorgprocedures die van toepassing zijn in het kader van het nieuwe kwaliteitszorgstelsel dat bij het decreet van 9 mei 2018² in de Codex Hoger Onderwijs is ingevoegd.

BEVOEGDHEID

3. In tegenstelling tot het bestaande reglement bepaalt artikel 39 van het te bekrachtigen reglement van de NVAO dat de instellingsbesturen het recht hebben om een beroep in te stellen bij de Raad van State tegen de besluiten die tot stand zijn gekomen in het kader van de bezwaarprocedure alsook de beroepstermijn. Met het voorontwerp van bekrachtigingsdecreet maakt de decreetgever zich deze bepaling eigen.

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

² Decreet van 9 mei 2018 ‘houdende vaststelling van het kwaliteitszorgstelsel in het hoger onderwijs’.

Het regelen van de bevoegdheid van de Raad van State en de procedure voor dat rechtscollege is op grond van artikel 160 van de Grondwet een aan de federale wetgever voorbehouden aangelegenheid. In beginsel is de decreetgever dan ook niet bevoegd om de voornoemde bepaling van het bestuursreglement te bekrachtigen, tenzij de voorwaarden vervuld zijn om toepassing te maken van de impliciete bevoegdheden op grond van artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’.

Er dient evenwel te worden opgemerkt dat opdat de decreetgever, om die bepalingen te kunnen aannemen, een beroep zou kunnen doen op de in artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 bedoelde impliciete bevoegdheden, daartoe vereist is dat die reglementering als noodzakelijk kan worden beschouwd voor de uitoefening van de bevoegdheden van het gewest, dat de aangelegenheid zich tot een gedifferentieerde regeling leent en dat de weerslag van de ontworpen bepalingen op die aangelegenheid slechts marginaal is.³

Indien de stellers van het voorontwerp zich met betrekking tot deze bepalingen wensen te beroepen op de impliciete bevoegdheden, verdient het aanbeveling dat de memorie van toelichting zou worden aangevuld met een verantwoording die niet enkel aantoont dat het noodzakelijk kan worden geacht voor de uitoefening van de eigen gewestelijke bevoegdheid dat het domein van de federale wetgever wordt betreden, maar tevens dat het federale bevoegdheidsterrein dat aldus wordt betreden door de decreetgever zich wel degelijk leent tot een gedifferentieerde regeling en dat het optreden van deze laatste slechts een marginale weerslag heeft op de desbetreffende federale bevoegdheid.

De in de memorie van toelichting met betrekking tot de desbetreffende bevoegdheidstoewijzingen gegeven verantwoording is nu evenwel onvoldoende om eruit te kunnen afleiden dat effectief voldaan is aan de voorwaarden voor de toepassing van artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

Er dient in elk geval op gewezen te worden dat op grond van artikel 14 van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, steeds beroep mogelijk is bij de Raad tegen onder meer “de akten en reglementen van de onderscheiden administratieve overheden”. Hiermee zal, wat dat aspect betreft, alleszins moeten worden rekening gehouden bij het uitwerken van de verantwoording van de toepassing van artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 in de memorie van toelichting.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Leen VERSCHRAEGHEN

Marnix VAN DAMME

³ Vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof. Zie bijvoorbeeld GwH 29 juli 2010, nr. 91/2010, B.3.3; GwH 13 november 2013, nr. 154/2013, B.7.1.