



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 77.540/1
van 7 april 2025

over

een voorontwerp van decreet ‘over de lerenden en de organisatie
in het onderwijs’

Op 3 maart 2025 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Onderwijs, Justitie en Werk verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van decreet ‘over de lerenden en de organisatie in het onderwijs’.

Het voorontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 1 april 2025. De kamer was samengesteld uit Brecht STEEN, staatsraad, voorzitter, Tim CORTHAUT en Annelies D’ESPALLIER, staatsraden, Michel TISON, assessor, en Wim GEURTS, griffier.

De verslagen zijn uitgebracht door Barbara SPEYBROUCK, eerste auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 7 april 2025.

*

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

2.1. Het om advies voorgelegde voorontwerp van decreet bevat een ruime waaier van uiteenlopende wijzigingen aan negen onderwijsdecreten van de Vlaamse Gemeenschap, die allen betrekking hebben op de rechtpositie van de lerenden (leerlingen, cursisten en studenten) en de organisatie van het onderwijs. De wijzigingen worden hoofdzakelijk doorgevoerd in een aantal zogenaamde niveaudecreten.

2.2. Een aantal wijzigingen strekt tot uitvoering van enkele maatregelen die werden afgesproken in het Vlaams Regeerakkoord 2024-2029. Het gaat meer bepaald om het invoeren van het verbod op slimme apparaten in het basis- en secundair onderwijs (artikelen 2, 7 tot 9, 12, 18 tot 20, en 26 tot 28), het uitbreiden van de verplichting om drie uur extra Nederlands te volgen in het eerste jaar gewoon voltijds secundair onderwijs (artikelen 10, 11 en 33), het invoeren van een overcapaciteitsgroep voor leerlingen uit de buurt voor de inschrijving in het gewoon secundair onderwijs (artikelen 43 tot 46) en het verruimen van het aandeel van de gestandaardiseerde NT2-test in het totale resultaat van de verplichte NT2-test in het volwassenenonderwijs (artikelen 70 en 71).

2.3. De overige wijzigingen beogen enkele bestaande decreten aan te vullen, te verbeteren en te vereenvoudigen. Het betreft onder meer de volgende wijzigingen.

In het decreet basisonderwijs van 25 februari 1997 worden voor leerlingen met een IAC-verslag de regels inzake de taalscreening bij het begin van de leerplicht (de zogenaamde KOALA-test) gewijzigd (artikel 3), wordt de meldingsdatum voor de oprichting of wijziging van een scholengemeenschap aangepast (artikel 13) en wordt de mogelijkheid om bij een uitstap uit een scholengemeenschap punten over te dragen uitgebreid met de mogelijkheid punten ter ondersteuning van de werking over te dragen (artikel 14).

In de Codex Secundair onderwijs van 17 december 2010 wordt de datum bepaald die in aanmerking wordt genomen voor de berekening van de globale puntenenveloppe bij de overstap van een scholengemeenschap naar een andere scholengemeenschap (artikel 21), worden de zevende leerjaren toegevoegd aan de doelgroep leerlingen waarvoor een extra werkingsbudget voor het creëren van extra capaciteit kan worden toegekend (artikel 22), worden een aantal

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

bepalingen opgeheven die overbodig zijn geworden als gevolg van de uitrol van de modernisering van het secundair onderwijs (artikelen 29, 30, 31, 32, 34, 37, 52, 39, 42, 53, 54 en 55), wordt het aanbod differentiatie-uren in de eerste graad uitgebreid (artikel 35), wordt de leerlingenstage uitgebreid naar werkplekleren (artikel 36), wordt de opleiding Verpleegkunde van het hoger beroepsonderwijs experimenteel modulair georganiseerd (artikel 38), worden de rationalisatienormen voor het maritiem onderwijs en voor de structuuronderdelen ballet aangepast (artikelen 40 en 41) en worden, tot slot, de studiebewijzen die door de examencommissie kunnen worden uitgereikt, aangevuld (artikelen 47 tot 49).

In zowel het decreet basisonderwijs als de Codex Secundair Onderwijs wordt de categorie van scholen waarvoor bepaalde verplichtingen inzake huisonderwijs niet gelden, uitgebreid met geaccrediteerde Europese scholen (artikelen 4 tot 6 en 23 tot 25).

In het decreet van 15 juni 2007 ‘betreffende het volwassenenonderwijs’ wordt het begrip “bewijs van deelkwalificatie” nader gedefinieerd zodat het ook kan worden uitgereikt aan voormalige cursisten (artikel 15), worden de studiebewijzen die door de examencommissie kunnen worden uitgereikt, aangevuld (artikel 16) en wordt de tijdelijke onderwijsbevoegdheid die bepaalde Centra voor volwassenonderwijs hebben voor het studiegebied informatie- en communicatietechnologie met een schooljaar verlengd (artikel 17).

In de Codex Hoger Onderwijs van 11 oktober 2013 wordt de verdeling van de financiering van de masteropleiding voor basisonderwijs tussen de betrokken hogescholen en universiteit aangepast (artikel 56) en worden een aantal wijzigingen in het systeem van kwaliteitszorg doorgevoerd, meer bepaald de invoering van een nieuwe tariefparameter voor een beperkte instellingsreview (artikel 57), de tijdelijke stopzetting van de systeembrede analyse (artikel 58), de invoering van een vrijstelling van de instellingsreview voor kleine onderwijsinstellingen (artikel 59) en de vastlegging van de termijn waarbinnen voor een initiële anderstalige bachelor- en masteropleidingen bij het accreditatieorgaan de aanvraag voor een opleidingsaccreditatie moet worden ingediend (artikelen 60 en 61). Voorts wordt de regeling van het studiegeld voor leerlingen van het secundair onderwijs die voor een beperkt aantal studiepunten zijn ingeschreven in het hoger onderwijs uitgebreid tot de volledige derde graad (artikel 62) en wordt de gelijkstelling van de opleiding lijnpiloot met een professionele bachelor opgeheven (artikel 63).

Voor de alternerende opleidingen wordt, naast een aantal wetgevingstechnische rechtzettingen (artikelen 64 en 65), de beroepsmogelijkheid bij de beëindiging van de overeenkomst van alternerende opleiding verruimt (artikel 67).

Voor zowel de alternerende opleidingen in het secundair onderwijs als de duale opleidingen in het volwassenenonderwijs wordt vanaf 1 januari 2025 (artikel 72, derde lid) de aansprakelijkheidsregeling aangepast aan het nieuw Burgerlijk Wetboek (artikelen 66 en 69).

Tot slot wordt in de ‘Codificatie sommige bepalingen voor het onderwijs’ van 28 oktober 2016, met ingang van 1 september 2024 (artikel 72, tweede lid), een rechtsgrond ingevoerd voor de subsidiëring van de aanstelling van parkingwachters bij de organisatie van het zonaal collectief leerlingenvervoer (artikel 68).

VORMVEREISTEN

3.1. Overeenkomstig artikel 70 van het decreet van 2 april 2004 ‘betreffende participatie op school en de Vlaamse Onderwijsraad’ is de Vlaamse Regering verplicht het advies te vragen aan de Vlaamse Onderwijsraad (VLOR) over onder meer “voorontwerpen van decreet over aangelegenheden bedoeld in artikel 24, § 5, van de Grondwet, met uitzondering van de decreten houdende bekrachtiging van eindtermen, decretale specifieke eindtermen en ontwikkelingsdoelen, de decreten houdende bekrachtiging van beroepsprofielen van de leraren en de decreten die jaarlijks de begroting regelen”.

Artikel 11, § 2, 1^o, van het decreet van 7 mei 2004 ‘inzake de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen’ bepaalt dat de Vlaamse Regering de Sociaal Economische Raad van Vlaanderen (SERV) verzoekt om sociaal-economisch overleg te plegen over “alle voorontwerpen van decreet die een sociaal-economische dimensie hebben, uitgezonderd de voorontwerpen van decreet betreffende de begrotingen en de voorontwerpen van decreet die aan de Raad worden voorgelegd ingevolge artikel 20”.

3.2. Over een eerdere versie van het voorontwerp, namelijk het voorontwerp zoals het principieel werd goedgekeurd door de Vlaamse Regering op 20 december 2024, hebben zowel de VLOR als de SERV advies uitgebracht, respectievelijk op 10 januari 2025 en 20 januari 2025.

Uit de nota aan de Vlaamse Regering met het oog op de tweede principiële goedkeuring van het voorontwerp, van 21 februari 2025 (p. 5-6) blijkt evenwel dat nog verschillende nieuwe bepalingen aan het voorontwerp zijn toegevoegd, enerzijds naar aanleiding van de syndicale onderhandelingen² en anderzijds op eigen initiatief van de overheid.³

De gemachtigde heeft verklaard dat deze artikelen niet voor advies zijn voorgelegd aan de VLOR en de SERV.

De betrokken artikelen dienen alsnog voor advies te worden voorgelegd aan de VLOR en, voor zover ze een sociaal-economische dimensie hebben, aan de SERV, zodat aan de bovengenoemde vormvereisten wordt voldaan.

3.3. Indien de aan de Raad van State voorgelegde tekst ten gevolge van het inwinnen van de voornoemde adviezen nog wijzigingen zou ondergaan,⁴ moeten de gewijzigde of toegevoegde

² Het betreft de uitbreiding van de leerlingenstage naar werkplekleren (artikel 36) en het verduidelijken van de vrijstelling van de rationalisatienormen voor de structuuronderdelen Ballet (artikel 41).

³ De toevoeging van een 7^{de} leerjaar aan doelgroepleerlingen voor middelen capaciteitsproblematiek in het secundair onderwijs (artikel 22), de opheffing van de concordantieregeling n.a.v. de modernisering secundair onderwijs en het invoeren van een omzettingsregeling voor gemoderniseerde basisoptie of structuuronderdeel in het secundair onderwijs (artikelen 30, 31 en 52), de tijdelijke stopzetting van de systeembrede analyse in het hoger onderwijs ter heroriëntering (artikel 58), de vrijstelling van de instellingsreview voor kleine hogeronderwijsinstelling (artikel 59), de uitbreiding van de lesbijwoning in het hoger onderwijs door leerlingen van het secundair onderwijs (artikel 62) en een aanpassing van de tijdelijke onderwijsbevoegdheid ICT in het volwassenenonderwijs (artikel 17).

⁴ Namelijk andere wijzigingen dan diegene waarvan in dit advies melding wordt gemaakt of wijzigingen die ertoe strekken tegemoet te komen aan hetgeen in dit advies wordt opgemerkt.

bepalingen, ter inachtneming van het voorschrift van artikel 3, § 1, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, aan de afdeling Wetgeving worden voorgelegd.

ALGEMENE OPMERKING

4.1. Uit de artikelen 2, 7, 9, 12, 18, 19, 20, 26, 27 en 28 van het voorontwerp vloeit voort dat het gebruik van slimme apparaten in het leerplichtonderwijs wordt verboden, weliswaar met een aantal uitzonderingen, en dat de door de gemeenschap erkende, gefinancierde of gesubsidieerde scholen worden verplicht om op dit punt een handhavings- en sanctiebeleid te voeren. Dergelijke bepalingen beperken de vrijheid van onderwijs van de betrokken schoolbesturen.

4.2. Uit de vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof blijkt dat de vrijheid van onderwijs als volgt dient te worden begrepen.⁵

De door artikel 24, § 1, van de Grondwet gewaarborgde onderwijsvrijheid waarborgt het recht tot oprichting van scholen die al dan niet zijn geënt op een bepaalde confessionele of niet-confessionele levensbeschouwing. Zij impliceert voor privépersonen eveneens de mogelijkheid om – zonder voorafgaande toestemming en onder voorbehoud van de inachtneming van de fundamentele rechten en vrijheden – naar eigen inzicht onderwijs in te richten en te laten verstrekken, zowel naar de vorm als naar de inhoud, bijvoorbeeld door scholen op te richten die hun eigenheid vinden in bepaalde pedagogische of onderwijskundige opvattingen.

De hiervoor gedefinieerde onderwijsvrijheid impliceert, wil ze niet louter theoretisch zijn, dat de inrichtende machten die niet rechtstreeks afhangen van de gemeenschap onder bepaalde voorwaarden aanspraak kunnen maken op subsidiëring vanwege de gemeenschap. Het recht op subsidiëring wordt beperkt, enerzijds, door de mogelijkheid voor de gemeenschap om de subsidies te verbinden aan vereisten die te maken hebben met het algemeen belang, onder andere die van een kwaliteitsonderwijs, de inachtneming van normen in verband met de schoolbevolking en de gelijke toegang tot het onderwijs en, anderzijds, door de noodzaak om de beschikbare financiële middelen te verdelen onder de verschillende opdrachten van de gemeenschap. De vrijheid van onderwijs kent bijgevolg beperkingen en verhindert op zich niet dat de decreetgever voorwaarden van financiering en subsidiëring oplegt die de uitoefening van die vrijheid beperken.

De vrijheid van onderwijs moet worden geïnterpreteerd in die zin dat zij rekening houdt met het hogere belang van het kind en zijn grondrecht op onderwijs. Artikel 24, § 3, van de Grondwet waarborgt het recht van iedereen om onderwijs te krijgen “met eerbiediging van de fundamentele rechten en vrijheden”, terwijl artikel 24, § 4, van de Grondwet herinnert aan het beginsel van gelijkheid tussen alle leerlingen en studenten. Het recht op onderwijs van het kind kan de vrijheid van de onderwijsinstellingen op het vlak van het onderwijs dat zij wensen te verstrekken aan het aan de leerplicht onderworpen kind, beperken.

⁵ GwH 16 juni 2022, nr. 82/2022, B.12.1 tot en met B.13.2. Zie ook: GwH 23 november 2023, nr. 155/2023, B.12.1 tot B.12.3.

De vrijheid van onderwijs belet aldus in beginsel niet dat de bevoegde wetgever, teneinde de kwaliteit en de gelijkwaardigheid te verzekeren van het verplichte onderwijs of van het onderwijs dat met overheidsmiddelen wordt verstrekt, maatregelen neemt die op de onderwijsinstellingen in het algemeen van toepassing zijn, ongeacht de eigenheid van het door hen verstrekte onderwijs. De wenselijkheid en de keuze van die maatregelen zijn zaak van de bevoegde wetgever, te dezen de decreetgever die, met toepassing van artikel 24, § 5, van de Grondwet, de inrichting, erkenning en subsidiëring van het onderwijs te regelen heeft en daarvoor de beleidsverantwoordelijkheid draagt.

Het komt het Grondwettelijk Hof en bijgevolg ook de afdeling Wetgeving van de Raad van State, niet toe te oordelen of de bestreden bepalingen wenselijk zijn. Het komt hen wel toe te oordelen of de verplichtingen die worden opgelegd met de aan hen voorgelegde bepalingen, de pedagogische vrijheid, die vervat is in de vrijheid van onderwijs, zoals gewaarborgd door artikel 24, § 1, van de Grondwet, al dan niet op een onevenredige wijze aantasten. De concrete beperkingen die door de genomen maatregelen aan de vrijheid van onderwijs worden gesteld, dienen adequaat en evenredig te zijn ten aanzien van de door de decreetgever nagestreefde doelstellingen.

4.3. Het verbod op slimme apparaten wordt concreet als volgt uitgewerkt.

4.3.1. Het voorontwerp voert in zowel het basisonderwijs als het secundair onderwijs een verbod op het gebruik van slimme apparaten in. Met “slim apparaat” wordt bedoeld “een elektronisch apparaat, dat verbonden kan worden met andere apparaten via telefoonnetwerken, netwerken of draadloze protocollen” (artikelen 2 en 19). Het gaat om een ruime definitie en volgens de memorie van toelichting worden “niet alleen smartphones verboden (...), maar ook smartwatches, bluetooth oortjes, gewone GSM’s die niet met WIFI of andere mobiele netwerken kunnen verbinden, etc.”. Elders in de memorie van toelichting wordt opgemerkt dat laptops en tablets via de uitzondering voor onderwijsdoeleinden toegelaten kunnen worden, wat duidelijk maakt dat de stellers van het ontwerp ze eveneens als slimme apparaten beschouwen. In de memorie van toelichting wordt ook gepreciseerd dat het verbod geldt “zowel voor apparaten die door de school worden voorzien als voor eigen apparaten”.

4.3.2. In het (gewoon en buitengewoon) basisonderwijs, in opleidingsvorm 1 buitengewoon secundair onderwijs, opleidingsvorm 2 buitengewoon secundair onderwijs en de observatiefase en opleidingsfase van opleidingsvorm 3 buitengewoon secundair onderwijs, in de eerste twee graden van het gewoon (lees: voltijds gewoon) secundair onderwijs en van het buitengewoon secundair onderwijs opleidingsvorm 4, geldt het verbod voor de leerlingen “tijdens de periode van de normale aanwezigheid van de leerlingen op de school”, waarmee wordt bedoeld “de volledige periode voor de aanvang van de lessen ’s morgens tot na het beëindigen van de laatste les van de lesdag” (artikelen 9 en 28). In de betrokken onderwijsniveaus geldt het decretale verbod dus ook ’s morgens vóór de lessen en tijdens de middagpauzes.

In het basisonderwijs worden op het verbod drie uitzonderingen voorzien. De slimme apparaten kunnen worden gebruikt voor 1° “onderwijsdoeleinden die de school bepaalt”, 2° “in het kader van redelijke aanpassingen voor leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften of om medische redenen”, en 3° “tijdens extra-murosactiviteiten [mits toestemming van de directie of

zijn afgevaardigde]” (artikel 9). Diezelfde drie uitzonderingsgronden gelden ook voor de eerste twee graden van het voltijds gewoon secundair onderwijs en de hierboven genoemde opleidingsvormen van het buitengewoon secundair onderwijs. Enkel voor de tweede graad van het voltijds gewoon secundair onderwijs wordt er nog een vierde uitzondering toegevoegd, namelijk “omwille van persoonlijke omstandigheden [mits toestemming van de directie of zijn afgevaardigde]” (artikel 18).

4.3.3. Voor de leerlingen van de derde graad van het voltijds gewoon secundair onderwijs en opleidingsvorm 4 buitengewoon secundair onderwijs, de kwalificatiefase en de facultatieve integratiefase van opleidingsvorm 3 buitengewoon secundair onderwijs en de opleidingen Verpleegkunde en Basisverpleegkunde voor het hoger beroepsonderwijs geldt het verbod op slimme apparaten enkel “tijdens de lessen”. Dat houdt in dat de decreetgever de betrokken leerlingen niet verbiedt om slimme apparaten te gebruik ’s morgens vóór de lessen en tijdens de middagpauze. Op het verbod tijdens de lessen gelden drie uitzonderingen: 1° “onderwijsdoeleinden die de school bepaalt”, 2° “in het kader van redelijke aanpassingen voor leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften of om medische redenen”, en 3° “omwille van persoonlijke omstandigheden [mits toestemming van de directie of zijn afgevaardigde]”.⁶

4.3.4. Zowel in het basisonderwijs als in het secundair onderwijs moet “het verbod” op het gebruik van slimme apparaten in het schoolreglement worden opgenomen (artikelen 7 en 26).

Voor het basisonderwijs wordt het voeren van een doeltreffend beleid om het verbod bekend te maken en te handhaven, het uitoefenen van controle op de naleving van het verbod en het opleggen van sancties, volgens het sanctiebeleid dat is opgenomen in het schoolreglement, als een erkenningsvoorwaarde toegevoegd (artikel 12). Voor het secundair onderwijs wordt dit als een financierings- en subsidiëringsvoorwaarde ingevoerd (artikel 20).

4.4.1. Met het verbod worden volgens de memorie van toelichting verschillende doelstellingen nagestreefd, namelijk (1) het bevorderen van focus, concentratie en schoolprestaties, (2) het bevorderen van het welbevinden van leerlingen en het versterken van het sociaal klimaat op school, (3) het beschermen van de privacy van leerlingen en leerkrachten, (4) het bevorderen van gelijke kansen en, tot slot, (5) uit voorzorg om risico’s voor de veiligheid, de ontwikkeling en de gezondheid te verminderen in afwachting van langdurig wetenschappelijk onderzoek (voorzorgprincipe).

4.4.2. Er kan niet worden ontkend dat met het verbod wettige doelstellingen worden nagestreefd, waarmee onder meer ook het grondrecht op fysieke en mentale gezondheid opgenomen in de artikelen 22bis⁷ en 23 van de Grondwet worden beschermd. Gelet op de in de memorie van toelichting opgenomen motivering voor deze doelstellingen, met verwijzing naar (internationale) onderzoeken, kan worden aangenomen dat de keuze om een verbod in te voeren in het leerplichtonderwijs adequaat is om de nagestreefte doelstellingen te realiseren. Dat scholen via

⁶ Aangezien het verbod enkel geldt tijdens de lessen is het niet nodig om in een uitzondering te voorzien voor extra-murosactiviteiten.

⁷ Zie bijvoorbeeld: GwH 29 oktober 2015, 153/2012, B.11.3; GwH 7 februari 2019, 19/2019, B.10.2 en GwH 8 juni 2023, 89/2023, B.5.2.1-B.5.2.4.

de bij decreet bepaalde uitzonderingen de mogelijkheid hebben om in bepaalde gevallen het gebruik van slimme apparaten toe te laten, doet daaraan niets af. Doordat bij decreet een principieel verbod op het gebruik van slimme apparaten wordt vastgelegd, neemt dit voor scholen die ter zake een beperkend beleid willen voeren de onzekerheid weg over het soort maatregelen dat mag worden opgelegd. Zoals in de memorie van toelichting wordt opgemerkt in antwoord op een opmerking van de VLOR, blijkt het momenteel “in de praktijk niet eenvoudig voor scholen om zelf een verbod in te stellen. Er is concurrentie tussen scholen, ouders en leerlingen verzetten zich soms etc.”. In de memorie van toelichting wordt ook nog verduidelijkt dat met het principiële verbod “het signaal wordt gegeven dat het invoeren van zo’n verbod op schoolniveau tot veel discussies en moeilijkheden leidt, terwijl ingrijpen omwille van deze negatieve effecten juist noodzakelijk is”.

4.4.3.1. De vraag rijst evenwel of de wijze waarop het verbod wordt uitgewerkt in de ontworpen bepalingen evenredig is met de nagestreefde doelstellingen en niet op onevenredige wijze afbreuk doet aan de vrijheid van onderwijs van de betrokken schoolbesturen. In het bijzonder rijst de vraag of er wel voldoende ruimte wordt gelaten aan de scholen om hun eigen pedagogisch project, dat zijn eigenheid kan vinden in bepaalde pedagogische of opvoedkundige opvattingen, te bepalen en te verwezenlijken. In dat verband heeft het Grondwettelijk Hof in arrest 82/2022 het volgende in herinnering gebracht:

“B.21.9. Daar het recht om een eigen pedagogisch project te bepalen en de verwezenlijking ervan na te streven, wordt gewaarborgd door artikel 24, § 1, van de Grondwet, dient de decreetgever echter bij het regelen van het onderwijs de schoolbesturen in het algemeen voldoende ruimte te laten om de doelstellingen van het eigen pedagogisch project te kunnen realiseren.”

4.4.3.2. In de memorie van toelichting wordt omstandig aangegeven dat diverse maatregelen zijn genomen om de proportionaliteit van de maatregel te verzekeren en om te garanderen dat de inperking geen te verre gaande inmenging vormt op de vrijheid van onderwijs.

In de eerste plaats werd gewezen op de mogelijkheid dat, bij wijze van uitzondering, scholen slimme apparaten kunnen gebruiken in het kader van hun onderwijsdoeleinden, zodat er geen impact is op de pedagogische methodes die worden gebruikt door scholen en leraren in hun lessen en bijgevolg de inhoudelijke pedagogische vrijheid wordt gerespecteerd.

Voorts wordt gesteld dat rekening wordt gehouden met de toenemende maturiteit van de leerlingen. Hoe ouder de leerlingen, hoe meer de ontworpen regeling differentiatie toestaat, zowel buiten de lessen als bij extra-muros activiteiten, waarbij in bepaalde gevallen de scholen uitzonderingen kunnen voorzien. Ook wordt een uitzondering voorzien voor redelijke aanpassingen voor leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften en omwille van medische redenen.

Tot slot wordt benadrukt dat, hoewel wordt opgelegd dat de scholen een handhavings- en sanctiebeleid moeten hebben, zij volledig vrij beslissen over de inhoud en invulling ervan.

4.4.3. Om de proportionaliteit van de maatregel te verantwoorden wordt hoofdzakelijk gewezen op het bestaan van een aantal uitzonderingen op het verbod. Aangezien de uitzonderingen in het kader van redelijke aanpassingen of omwille van medische redenen, om persoonlijke

redenen, en tijdens extra-murosactiviteiten beperkt zijn in omvang en nauwelijks beleidsruimte voor de scholen zelf mogelijk maken, is vooral de uitzondering “voor onderwijsdoeleinden die de school bepaalt” van cruciaal belang om de proportionaliteit van de maatregel te beoordelen.

Volgens de memorie van toelichting wordt met de uitzondering voor onderwijsdoeleinden het volgende bedoeld:

“Scholen kunnen zelf de onderwijsdoeleinden bepalen waarvoor slimme apparaten gebruikt mogen worden. Zo kunnen die slimme apparaten in functie van onderwijsdoeleinden toch *in de les* gebruikt worden als de school dit wenst. De school bepaalt ook zelf het sanctiebeleid.”; (eigen cursivering)

en

“In de eerste plaats kunnen scholen slimme apparaten gebruiken in het kader van hun onderwijsdoeleinden. Smartphones, tablets, ... kunnen dus gebruikt worden *in de les* mediawijsheid maar *ook in andere lessen*. Zo kunnen leerlingen leren om op een verstandige manier om te gaan met slimme apparaten en kunnen slimme apparaten gebruikt worden wanneer dat een meerwaarde kan zijn *in de les* of wanneer dit past binnen het pedagogisch project van de school. Door deze mogelijkheid is er geen impact op de pedagogische methodes die gebruikt worden door scholen en leraren *in hun lessen*. Scholen en leraren blijven dus volledig autonoom instaan voor het bepalen van de eigen methodologie en inhoud *van de lessen* en het al dan niet gebruik van slimme apparaten in dat kader. Zo wordt de inhoudelijk-pedagogische vrijheid gerespecteerd en is er meer dan voldoende ruimte voor scholen om hun pedagogisch project te realiseren.” (eigen cursivering)

Voorts wordt in de memorie van toelichting, bij de bespreking van het verbod, zowel in het basisonderwijs, als in de eerste twee graden van het secundair onderwijs, het volgende opgemerkt:

“Voor door de school bepaalde onderwijsdoeleinden kunnen slimme apparaten wel toegelaten worden. Zo behouden scholen ruimte om tijdens de lessen slimme apparaten zoals laptops, tablets, smartphones te gebruiken voor educatieve doeleinden. Ook het gebruik van smartphones voor tweetrapsverificatie kan binnen dit kader toegelaten worden. *Buiten de lestijd (bijv. op de speelplaats) is het gebruik van slimme apparaten dus verboden.*” (eigen cursivering)

De aangehaalde passages wekken de indruk dat de afwijking voor onderwijsdoeleinden enkel gebruikt kan worden om *in de lessen* het gebruik van slimme apparaten mogelijk te maken en dus, althans in het basisonderwijs en de eerste twee graden van het secundair onderwijs, dat het 's morgens vóór de lessen en tijdens de middagpauze absoluut verboden is om slimme apparaten te gebruiken. Het is nochtans niet ondenkbaar dat bepaalde scholen, in het kader van de verwezenlijking van hun pedagogisch project – dat immers niet uitsluitend betrekking heeft op de lessen, maar op alle onderwijs- en opvoedingsactiviteiten die de school verzorgt – ook vóór de lessen of tijdens de middagpauze activiteiten organiseren waarvoor bepaalde slimme apparaten

onmisbaar zijn.⁸ Als de bewoordingen “voor onderwijsdoeleinden” een draagwijdte zouden hebben die strikt beperkt blijft tot de onderwijsdoeleinden in de lessen, zou het ingevoerde verbod ook betrekking hebben op het gebruik van slimme apparaten buiten de lessen voor doeleinden die precies een onderdeel vormen van een aantal van de doeleinden die met de ontworpen regeling worden nagestreefd (in het bijzonder het bevorderen van schoolprestaties, het bevorderen van welbevinden van leerlingen en het versterken van het sociaal klimaat en het bevorderen van gelijke kansen). Een dergelijke invulling van “onderwijsdoeleinden” zou onevenredig zijn in het licht van de nagestreefde doelstellingen en leidt tot een onevenredige beperking van de vrijheid van onderwijs.

Dat de schoolbesturen zelf instaan voor het bepalen van de inhoud en de invulling van het handhavings- en sanctiebeleid doet daarvan niets af. Als er immers een absoluut verbod geldt om buiten de lessen slimme apparaten te gebruiken, zullen de scholen hoe dan ook op dat punt een doeltreffend beleid moeten voeren en voor de overtreding van het verbod doeltreffende sancties moeten opleggen, wat voor de betrokken scholen, naargelang het geval, een erkennings-, financierings- of subsidiëeringsvoorwaarde is, waarvan de niet-naleving tot sanctionering aanleiding kan geven.

De conclusie is dan ook dat, om in overeenstemming te blijven met de vrijheid van onderwijs, in de tekst zelf hetzij duidelijker tot uiting moet worden gebracht dat met “onderwijsdoeleinden” ook doeleinden worden bedoeld die kunnen worden gerealiseerd in activiteiten op school maar buiten de lessen, hetzij voor de leerlingen in het basisonderwijs en de eerste twee graden van het secundair onderwijs in een bijkomende uitzondering wordt voorzien voor de periodes buiten de lessen voor activiteiten op school die bijdragen tot de door de ontworpen maatregel nagestreefde doelstellingen.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Hoofdstuk 1 – Inleidende bepaling

5. Over dit hoofdstuk zijn geen opmerkingen te maken.

Hoofdstuk 2 – Wijzigingen van het decreet basisonderwijs van 25 februari 1997

Artikel 3

6. Het bij artikel 3, 2°, ontworpen artikel 11^{quater}, § 2/2 voorziet in een afwijking op de verplichting om bij het begin van de leerplicht een taalscreening uit te voeren voor de leerlingen van het gewoon basisonderwijs, die beschikken over een IAC-verslag dat toegang geeft tot een individueel aangepast curriculum, via een zogenaamde *opt-out*. Deze keuze wordt gemaakt door de school in overleg met de ouders. Het bij artikel 3, 3°, ontworpen artikel 11^{quater}, § 3, tweede

⁸ Te denken valt bijvoorbeeld aan vrijwillige remediëring, de organisatie van typlessen, activiteiten van mini-ondernemingen en schoolparlementen, briefschrijflecties, het dagelijks bijhouden van een schoolblog, ochtend- en middagstudie, (...).

zin, bepaalt dat de resultaten van de taalscreening “niet [kunnen] leiden tot een bindend gevolg voor leerlingen met een IAC-verslag.” In de memorie van toelichting wordt de draagwijdte van de afwezigheid van een bindend gevolg als volgt verduidelijkt:

“Voor de leerlingen met een IAC-verslag zijn er geen bindende gevolgen (geen verplicht taalintegratietraject). Door het taalverwervingsniveau en eventuele leerachterstanden ook voor deze leerlingen zichtbaar te maken, worden meer kansen geboden. Scholen zullen immers nog meer gericht kunnen inzetten op specifieke noden om de taalontwikkeling te versterken.”

De memorie van toelichting maakt duidelijk dat de algemene en vage bewoordingen “bindend gevolg” niets anders willen zeggen dan dat de betrokken leerlingen, ook al zou hun deelname aan de screening tot een negatief resultaat leiden, niet verplicht kunnen worden tot het actief volgen van een taalintegratietraject. Het verdient aanbeveling om die bedoeling nauwkeuriger tot uiting te brengen en op die manier nauwer aan te sluiten bij de terminologie die wordt gebruikt in de bestaande tekst van artikel 11*quater*, § 3.

7. Uit het ontworpen artikel 11*quater*, § 2/2, volgt weliswaar dat de leerlingen uit het gewoon basisonderwijs, die beschikken over een IAC-verslag, niet meer in alle gevallen verplicht zullen zijn deel te nemen aan de taalscreening en dat, indien zij wel deelnemen, zij overeenkomstig het ingevoegde artikel 11*quater*, § 2/3, geen taalintegratietraject moeten volgen, maar er wordt niet verduidelijkt wat de weerslag hiervan is op de toelatingsvoorwaarden tot het lager onderwijs, die zijn geregeld in de artikelen 13 tot 14/1 van het decreet basisonderwijs, die door het voorontwerp niet worden gewijzigd.

Voor leerlingen die doof of slechthorend zijn waarvoor het bestaande artikel 11*quater*, § 2/1, van het decreet basisonderwijs in een afwijking voorziet die gelijkaardig is aan het ontworpen artikel 11*quater*, § 2/3, wordt in artikel 13/1, § 4/1, van het decreet basisonderwijs immers uitdrukkelijk bepaald dat om toegelaten te worden tot het gewoon lager onderwijs geen advies hoeft te worden gegeven over de beheersing van het Nederlands en dat er geen verplichting is voor de klassenraad om een taalintegratietraject op te leggen. Aangezien artikel 13/1 door het voorontwerp niet wordt gewijzigd, zou daaruit *a contrario* afgeleid kunnen worden dat, om toegelaten te worden tot het gewoon lager onderwijs, over de leerlingen uit het gewoon basisonderwijs die beschikken over een IAC-verslag en die al dan niet deelnemen aan de taalscreening, door de klassenraad wel een advies moet worden gegeven over de beheersing van het Nederlands en dat, wanneer dat advies negatief is, er voor de klassenraad van de lagere school wel een verplichting is om aan de betrokken leerling een taalintegratietraject op te leggen, overeenkomstig artikel 13/1 van het decreet basisonderwijs.

Als dat laatste niet de bedoeling is, verdient het aanbeveling om de tekst van artikel 13/1 van het decreet basisonderwijs uitdrukkelijk af te stemmen op door artikel 3 van het voorontwerp doorgevoerde wijzigingen.

8. De redactie van de inleidende zin zal desgevallend aangepast moeten worden om rekening te houden met de laatste nog van kracht zijnde wijziging van artikel 11*quater* van het decreet basisonderwijs, aangezien artikel 6 van het voorontwerp van decreet ‘over het onderwijs XXXV’ de paragrafen 5 tot en met 8 en 10 van artikel 11*quater* beoogt op te heffen.

Artikel 7

9. De ontworpen artikelen 37, § 2, 15°, en 37, § 3, 19°, van het decreet basisonderwijs verplichten de schoolbesturen stikt genomen enkel om “het verbod op het gebruik van slimme apparaten, vermeld in artikel 37/0” in het schoolreglement op te nemen. Uit het bij artikel 12 ontworpen artikel 62, § 1, 13°, van het decreet basisonderwijs volgt evenwel ook dat de school “controle uitoefent over de naleving van het verbod en overtreders sancties oplegt, conform het eigen sanctiebeleid dat is opgenomen in het schoolreglement”. Aangezien artikel 37, §§ 2 en 3, van het decreet basisonderwijs nergens bepalen dat het schoolreglement een sanctiebeleid bevat, en gelet op de autonomie die de scholen inzake de uitzonderingen op het verbod en de handhaving en sanctionering ervan beschikken, verdient het aanbeveling om de ontworpen artikelen 37, § 2, 15°, en 37, § 3, 19°, zo te herformuleren, dat er ook uit blijkt dat het beleid inzake de uitzonderingen alsook het handhavings- en sanctiebeleid in het schoolreglement moeten worden opgenomen. De wijze waarop de verplichting is geformuleerd om afspraken inzake het rookverbod in het schoolreglement op te nemen (artikelen 37, § 2, 4°, en 37, § 3, 10°, van het decreet basisonderwijs) kan hiervoor inspiratie bieden.

Artikel 9

10. De wijze waarop de normale aanwezigheid van de leerlingen op school wordt gedefinieerd in het ontworpen artikel 37/0, tweede lid, van het decreet basisonderwijs is onzorgvuldig en onduidelijk. Zo is niet duidelijk wat de bewoordingen “na het beëindigen van de laatste les van de lesdag” precies inhouden: eindigt het verbod op het einde van de laatste les van de lesdag, of blijft het gelden als de leerling ná het einde van de laatste les nog op school blijft, tot de leerling de school verlaat⁹? In de eerste hypothese verdient het aanbeveling om de periode van normale aanwezigheid op school als volgt te omschrijven:

“de volledige periode die loopt vanaf het ogenblik dat de leerlingen aanwezig zijn op school voor de aanvang van de lessen ’s morgens tot het einde van de laatste les van de lesdag”.

Eenzelfde opmerking geldt voor het bij artikel 28 ingevoegde artikel 113, § 1, tweede lid, van de Codex Secundair Onderwijs.

Artikel 10

11. Om in overeenstemming te zijn met het ontworpen artikel 136/4 van de Codex Secundair Onderwijs¹⁰ (artikel 33), moet in het ontworpen artikel 54^{quater} (artikel 10) worden

⁹ Indien het verbod blijft gelden na de laatste les tot de leerling de school verlaat, wat zou inhouden dat ook tijdens naschoolse activiteiten geen slimme apparaten mogen worden gebruikt (zoals bijv. avondstudie of opzoekingen in de schoolbibliotheek), gelden de bezwaren die hiervoor werden gemaakt over de vrijheid van onderwijs uiteraard ook voor die periode.

¹⁰ Die bepaling zal deel uitmaken van deel IV van de Codex Secundair Onderwijs en zal krachtens artikel 2, § 2, van de Codex Secundair Onderwijs enkel “van toepassing [zijn] op het door de Vlaamse Gemeenschap erkend, gefinancierd of gesubsidieerd voltijds gewoon secundair onderwijs”.

geschreven dat de extra taallessen moeten worden gevolgd in het “voltijds gewoon secundair” onderwijs in plaats van het “secundair” onderwijs.

12. De redactie van de inleidende zin zal aangepast moeten worden aangezien de laatste nog van kracht zijnde wijziging van het decreet basisonderwijs is doorgevoerd bij decreet van 20 december 2024.¹¹ Bij de redactie zal er desgevallend mee rekening moeten worden gehouden dat het voorontwerp van decreet ‘over het onderwijs XXXV’ verschillende bepalingen van het decreet basisonderwijs beoogt te wijzigen.

Hoofdstuk 3 – Wijzigingen van het decreet van 15 juni 2007 betreffende het volwassenenonderwijs

13. Over dit hoofdstuk zijn geen opmerkingen te maken.

Hoofdstuk 4 – Wijzigingen van de Codex Secundair Onderwijs van 17 december 2010

Artikel 26

14. Het ontworpen artikel 112, eerste lid, 20°, van de Codex Secundair Onderwijs verplicht de school- en centrubesturen stikt genomen enkel om “het verbod op het gebruik van slimme apparaten, vermeld in artikel 113” in het school- of centrumreglement op te nemen. Uit het bij artikel 20 ontworpen artikel 15, § 1, 22°, van de Codex Secundair Onderwijs volgt evenwel ook dat de school of het centrum in elke vestigingsplaats van de door de school ingerichte structuuronderdelen “controle uitoefent over de naleving van het verbod en overtreders sancties oplegt, conform het eigen sanctiebeleid dat is opgenomen in het school- of centrumreglement”. Aangezien artikel 112, eerste lid, van de Codex Secundair Onderwijs nergens uitdrukkelijk bepaalt dat het school- of centrumreglement een sanctiebeleid bevat, en gelet op de autonomie die de scholen inzake de uitzonderingen op het verbod en de handhaving en sanctionering ervan beschikken, verdient het aanbeveling om het ontworpen artikel 112, eerste lid, 20°, zo te herformuleren, dat er ook uit blijkt dat het beleid inzake de uitzonderingen alsook het handhavings- en sanctiebeleid in het schoolreglement moeten worden opgenomen. De wijze waarop de verplichting is geformuleerd om afspraken met betrekking tot het opgelegde rookverbod in het school- of centrumreglement op te nemen (artikel 112, eerste lid, 10°, c), van de Codex Secundair Onderwijs) kan hiervoor inspiratie bieden.

Artikel 28

15. Aangezien in de Codex Secundair Onderwijs doorgaans wordt gesproken over “voltijds gewoon secundair onderwijs” schrijve men in de eerste zin van het ontworpen artikel 113,

¹¹ Decreet van 20 december 2024 ‘tot wijziging van het decreet Basisonderwijs van 25 februari 1997, de Codex Secundair Onderwijs van 17 december 2010 en de Codificatie sommige bepalingen voor het onderwijs van 28 oktober 2016, wat het inschrijvingsrecht in het buitengewoon onderwijs betreft’.

§ 1, wellicht beter “*voltijds* gewoon secundair onderwijs” in plaats van “gewoon secundair onderwijs”.

Artikel 33

16. Luidens het ontworpen artikel 136/4, derde lid, van de Codex Secundair onderwijs kan de Vlaamse Regering “verdere voorwaarden bepalen waaronder leerlingen de extra taallessen moeten volgen”. In het licht van het legaliteitsbeginsel in onderwijszaken (artikel 24, § 5, van de Grondwet) kan die machtiging niet zo begrepen worden dat de Vlaamse Regering bijkomende gevallen kan bepalen waarin leerlingen extra taallessen Nederlands moeten volgen.

Artikel 41

17. De redactie van de inleidende zin zal desgevallend aangepast moeten worden om rekening te houden met de laatste nog van kracht zijnde wijziging van 197 van de Codex Secundair Onderwijs, aangezien het voorontwerp van decreet ‘over het onderwijs XXXV’ artikel 197 van de Codex Secundair Onderwijs beoogt te wijzigen.

Artikelen 43 tot 46

18. De ontworpen artikelen 253/20, eerste lid, 5°, 253/24, § 1, 4°, 253/51, § 1, 5°, en 253/55, § 1, 4°, van de Codex Secundair Onderwijs voeren een extra facultatieve overcapaciteitsgroep in voor leerlingen uit de buurt voor inschrijvingen in het gewoon secundair onderwijs. In de memorie van toelichting werd het algemene systeem van de overcapaciteitsgroepen nog eens in herinnering gebracht:

“Een school is niet verplicht om leerlingen uit de facultatieve overcapaciteitsgroepen in te schrijven. Er zijn ook geen centraal vastgelegde regels: ieder schoolbestuur bepaalt bij elke vraag tot inschrijving in overcapaciteit of ze de leerling al dan niet inschrijft. Het inschrijven of het weigeren van een leerling in overcapaciteit houdt geen engagement in tot het inschrijven of weigeren van volgende leerlingen uit dezelfde of een andere facultatieve overcapaciteitsgroep. Het is een instrument voor scholen om een leerling uit de buurt in te schrijven in overcapaciteit, als de school hiermee akkoord is.”

In tegenstelling tot de bestaande capaciteitsgroepen wordt nu wel een drempelwaarde gehanteerd (5% boven de grens van de capaciteit of de volzetverklaring) wat de indruk wekt dat het alsnog inschrijven van leerlingen uit de buurt boven de capaciteit of volzetverklaring voor sommige scholen vaak zal voorkomen. Ook in dit geval, zoals bij elke overcapaciteitsgroep het geval is, zou de school onder die grens van 5 %, leerlingen uit de buurt kunnen weigeren, terwijl ze voordien en nadien leerlingen uit de buurt zou kunnen inschrijven. Uiteraard zullen de schoolbesturen erover dienen te waken dat zij bij het inschrijven en weigeren de gelijke behandeling van leerlingen waarborgen.

Artikel 48

19. Artikel 48 van het voorontwerp vervangt artikel 256/2 van de Codex Secundair Onderwijs waarin de bevoegdheid wordt bepaald van de examencommissie om studiebewijzen uit te reiken die van rechtswege gelden. De opsomming van studiebewijzen die de examencommissie kan uitreiken, wordt aangepast naar aanleiding van de modernisering van het secundair onderwijs.

Een van de studiebewijzen die worden toegevoegd, is “een bewijs van slagen voor de algemene vorming van de derde graad van de doorstroomfinaliteit, dubbele finaliteit of arbeidsmarktfinaliteit” (eerste lid, 5°). In het ontworpen tweede lid van artikel 256/2 wordt vervolgens bepaald wat dient te worden verstaan onder “algemene vorming”, namelijk “het deel van het examenprogramma dat gemeenschappelijk is voor alle studierichtingen van de derde graad doorstroomfinaliteit, dubbele finaliteit respectievelijke arbeidsmarktfinaliteit”.

Vastgesteld wordt dat het begrip “algemene vorming” op dit ogenblik enkel voorkomt in artikel 156 van de Codex Secundair Onderwijs, dat betrekking heeft op het modulair onderwijs, en dat precies bij artikel 34 van het voorontwerp wordt opgeheven. De vraag rijst aldus waarom de term alsnog wordt ingevoerd en wat er precies met dat gemeenschappelijke examenprogramma wordt bedoeld.

Om nadere uitleg gevraagd, verstrekte de gemachtigde volgende bijkomende toelichting:

“Het algemeen gedeelte gaat om de minimumdoelen van de basisvorming. Het gaat om de minimumdoelen die in alle studierichtingen van respectievelijk de doorstroomfinaliteit, de dubbele finaliteit en de arbeidsmarktfinaliteit aan bod komen. Een kandidaat die tijdens het examenprogramma slaagt voor alle gezamenlijke minimumdoelen van een finaliteit, komt in aanmerking voor het bewijs van slagen voor de algemene vorming.”

Uit de toelichting van de gemachtigde blijkt dat het bewijs van slagen in wezen betrekking heeft op de “basisvorming” van de opleidingen met een bepaalde finaliteit in de derde graad. Het komt de Raad van State dan ook voor dat het bewijs van slagen beter wordt uitgedrukt in functie van de “basisvorming”, een notie die – in elk geval sinds de modernisering van het secundair onderwijs – veelvuldig wordt gebruikt in de Codex Secundair Onderwijs.

Indien op deze suggestie wordt ingegaan dient ook de tekst van het bij artikel 16 van het voorontwerp gewijzigde artikel 41, § 4, van het decreet van 15 juni 2007 te worden aangepast.

Artikel 49

20. Artikel 49 van het voorontwerp wijzigt artikel 256/3, § 1, van de Codex Secundair Onderwijs en bepaalt dat “(o)nverminderd de examens die leiden tot het bewijs vermeld in artikel 256/2, eerste lid, 5°, (...) de examencommissie [bepaalt] over welke structuuronderdelen *en onderliggende beroepskwalificaties* van het voltijds secundair onderwijsaanbod, die de Vlaamse Regering vastlegt, examens kunnen worden afgelegd.”

In de niet gewijzigde tweede zin van artikel 256/3, § 1, wordt bepaald dat de examencommissie daarbij “per structuuronderdeel” ten minste rekening houdt met bepaalde criteria. De vraag rijst of bij het organiseren van examens over onderliggende beroepskwalificaties met diezelfde criteria rekening moet worden gehouden en of het niet aangewezen is om in de tweede zin eveneens melding te maken van de “onderliggende beroepskwalificaties”. Evenzo rijst de vraag of in de bestaande tekst van artikel 256/3, § 2, van de Codex Secundair Onderwijs melding moet worden gemaakt van de onderliggende beroepskwalificaties.

Artikel 54

21. De redactie van zowel de inleidende zin, als de te vervangen bewoordingen zal desgevallend aangepast moeten worden om rekening te houden met de laatste nog van kracht zijnde wijziging van 350, eerste lid, van de Codex Secundair Onderwijs, aangezien artikel 52 van het voorontwerp van decreet ‘over het onderwijs XXXV’ artikel 350, eerste lid, van de Codex Secundair Onderwijs beoogt te wijzigen.

Hoofdstuk 5 – Wijzigingen van de Codex Hoger Onderwijs van 11 oktober 2013

Artikel 60

22. De redactie van de inleidende zin zal desgevallend aangepast moeten worden om rekening te houden met de laatste nog van kracht zijnde wijziging van II.170/9, § 1, van de Codex Hoger Onderwijs, aangezien artikel 55 van het voorontwerp van decreet ‘over het onderwijs XXXV’ artikel II.170/9, § 1, van de Codex Secundair Onderwijs beoogt te wijzigen.

Hoofdstuk 6 – Wijzigingen van het decreet van 10 juni 2016 tot regeling van bepaalde aspecten van altemnerend leren

Artikel 66

23.1. Artikel 66 van het voorontwerp heeft tot doel om de aansprakelijkheid in geval van schade berokkend door de leerling bij de uitvoering van een overeenkomst van een altemnerende opleiding zoals momenteel geregeld in artikel 16 van het decreet van 10 juni 2016 ‘tot regeling van bepaalde aspecten van altemnerende opleidingen’ in overeenstemming te brengen met de bepalingen van boek 6 van het nieuw Burgerlijk Wetboek, dit met terugwerkende kracht tot 1 januari 2025, datum waarop de betrokken bepalingen van het Burgerlijk Wetboek in werking zijn getreden.

De wijziging heeft onder meer tot gevolg dat de beperking van de aansprakelijkheid van de ouders tot de gevallen wanneer de minderjarige leerling persoonlijk aansprakelijk is (bedrog, zware schuld, gewoonlijk voorkomende lichte schuld) wordt uitgebreid tot andere titularissen van het gezag over de persoon van de minderjarige (adoptanten, voogden en pleegzorgers) zoals bedoeld in artikel 6.12 van het Burgerlijk Wetboek en dat de aansprakelijkheid van personen belast met het toezicht op anderen, bedoeld in artikel 6.13 van het Burgerlijk Wetboek, waaronder de onderwijsinstelling die objectief aansprakelijk is voor fouten van

leerlingen die onder haar toezicht staan, voortaan ook wordt beperkt tot enkel de gevallen waarin de leerling persoonlijk aansprakelijk is.

23.2. De gemachtigde heeft bevestigd dat het beperken van de aansprakelijkheid van andere personen tot die gevallen waarin de leerling persoonlijk aansprakelijk kan worden gesteld, niet impliceert dat die personen hun aansprakelijkheid niet meer zouden kunnen weerleggen overeenkomstig de artikelen 6.12 en 6.13 van het Burgerlijk Wetboek door aan te tonen dat de schade niet te wijten is aan een fout in hun toezicht. Het verdient aanbeveling, zoals de gemachtigde trouwens ook voorstelde, om dit in de memorie van toelichting te verduidelijken.

23.3. Over de uitwerking in de tijd van de nieuwe bepalingen inzake de beperking van de aansprakelijkheid, zie opmerking *sub* 29.

23.4. Artikel 66, 2°, van het voorontwerp vervangt een zinsnede waardoor de onderneming een aansteller is “als vermeld in artikel 6.14”. Het genoemde artikel 6.14 bestaat evenwel uit twee paragrafen, waarvan enkel de eerste paragraaf betrekking heeft op de aansprakelijkheid van de aansteller. De tweede paragraaf betreft immers specifiek de aansprakelijkheid van de rechtspersoon van publiek recht voor schade veroorzaakt door diens personeelsleden. Als de onderneming uitsluitend als aansteller wordt beschouwd, verdient het aanbeveling omwille van de duidelijkheid enkel te verwijzen naar artikel 6.14, § 1, van het Burgerlijk Wetboek.

Artikel 67

24. Artikel 67 van het voorontwerp verruimt de beroepsmogelijkheid bij de beëindiging van een overeenkomst alternerende opleiding in artikel 26, § 3, eerste lid, van het decreet van 10 juni 2016, meer bepaald ingeval de voorgeschreven procedure voor de opzegging en verbreking niet is gevolgd.

Artikel 26, § 3, derde lid, van hetzelfde decreet, dat door het voorontwerp niet wordt gewijzigd, regelt een schadevergoeding bij een oordeel dat de ingeroepen reden de beëindiging door de onderneming niet wettigt. De vraag rijst of, gelet op de verruiming van het bestaande artikel 23, § 3, eerste lid, ook niet de mogelijkheid tot schadevergoeding niet moet worden verruimd tot de procedure voor opzegging en verbreking.

Hierover ondervraagd, verklaarde de gemachtigde het volgende:

“We passen artikel 26, § 3, derde lid, aan met die verruiming.”

Met dit voorstel kan worden ingestemd.

25. Bovendien rijst de vraag of artikel 24, § 3, van het decreet van 25 maart 2022 ‘tot regeling van bepaalde aspecten van duale opleidingen in het volwassenenonderwijs’, dat een bepaling bevat die gelijkkluidend is aan artikel 26, § 3, van het decreet van 10 juni 2016, en die door het voorontwerp niet wordt gewijzigd, niet op eenzelfde wijze moet worden aangevuld.

Hiermee geconfronteerd, verklaarde de gemachtigde:

“Het klopt dat deze wijziging idealiter dan ook doorgetrokken wordt naar het Decreet tot regeling van bepaalde aspecten van duale opleidingen in het volwassenenonderwijs”.

Het is dan ook aangewezen in hoofdstuk 8 van het voorontwerp een artikel op te nemen dat in artikel 24, § 3, van het decreet van 25 maart 2022 dezelfde wijziging opneemt als voorzien in artikel 67 van het voorontwerp, waarbij ook rekening moet worden gehouden met de opmerking *sub* 24.

Hoofdstuk 7 – Wijziging van de Codificatie sommige bepalingen voor het onderwijs van 28 oktober 2016

Artikel 68

26.1. Artikel 68 van het voorontwerp voert een specifieke rechtsgrond in voor de subsidiëring van de aanstelling van parkingwachters bij de organisatie van het zonaal collectief leerlingenvervoer, die de veiligheid op de overstapparkings garanderen. Hierbij wordt de Vlaamse Regering gemachtigd om onder meer “de minimale loon- en arbeidsvoorwaarden” te bepalen.

In de memorie van toelichting wordt die bepaling als volgt toegelicht:

“De Lijn is verantwoordelijk voor de organisatie van het zonaal collectief leerlingenvervoer en kiest daarbij soms voor het gebruik van overstapparkings.

Overstapparkings zijn echter vaak toegankelijk voor ander verkeer en/of personen die niet tot de school behoren, wat gevaarlijk kan zijn voor de overstappende leerlingen. Vanuit de betrokken scholen komt dan ook reeds vele jaren de vraag om onder de brede noemer van ‘busbegeleiding’ ook parkingwachters te mogen aanstellen. Om de veiligheid op dergelijke overstapparkings te kunnen garanderen, wordt aan deze vraag tot subsidiëring tegemoetgekomen.

Een specifieke rechtsgrond voor de subsidiëring van parkingwachters ontbreekt op dit moment. Dit wordt nu rechtgezet.”;

en

“In artikel IV.35/2 van het Besluit van de Vlaamse Regering betreffende codificatie sommige bepalingen voor het onderwijs is de rechtsgrond voor subsidiëring van busbegeleiding op het zonaal collectief leerlingenvervoer opgenomen. Hieraan wordt een specifieke rechtsgrond voor parkingwachters toegevoegd als extra paragraaf.

Er wordt gekozen voor een extra paragraaf om het niet-verplichte karakter van parkingwachters duidelijk te houden:

- elke school die gebruikmaakt van het zonaal collectief leerlingenvervoer moet busbegeleiding aanwerven en kan daarvoor subsidies krijgen;
- niet elke school die gebruikmaakt van het zonaal collectief leerlingenvervoer moet (een) parkingwachter(s) aanwerven. Subsidie is ook pas verzekerd na een voorafgaande goedkeuring door het Agentschap voor Onderwijsdiensten.”

26.2. De invoeging van de ontworpen bepaling als een nieuw lid in artikel IV.35/2 van de Codificatie en de hierboven aangehaalde passages in de memorie van toelichting wekken de indruk

dat de decreetgever de Vlaamse Regering machtigt om voor de parkingwachters, ook al moeten die niet verplicht worden aangesteld, eenzelfde minimale “rechtspositieregeling” uit te werken als deze die geldt voor de busbegeleiders.

Nochtans moet worden vastgesteld dat krachtens artikel IV.35/3 van de Codificatie, dat niet wordt gewijzigd door het voorontwerp, aan de personeelsleden die bij arbeidsovereenkomst zijn tewerkgesteld als busbegeleider bovendien een bestaanszekerheidsvergoeding kan worden toegekend waarvan de Vlaamse Regering de modaliteiten (lees: nadere regels) bepaalt. Voor de personeelsleden die bij arbeidsovereenkomst worden tewerkgesteld als parkingwachter wordt niet in eenzelfde mogelijkheid voorzien. Aldus creëert de decreetgever zelf een onderscheid tussen twee categorieën van personeelsleden die door een schoolbestuur worden tewerkgesteld middels een arbeidsovereenkomst en door de gemeenschap worden gesubsidieerd om in het kader van het zonaal collectief leerlingenvervoer het leerlingenvervoer in goede banen te leiden. Enkel aan de personeelsleden die als busbegeleider zijn tewerkgesteld kan een bestaanszekerheidsvergoeding worden toegekend.

26.3. Op de vraag waarom voor de personeelsleden die bij arbeidsovereenkomst zijn tewerkgesteld als parkingwachter het toekennen van een bestaanszekerheidsvergoeding niet mogelijk is, zoals dat wel mogelijk is voor de personeelsleden die bij arbeidsovereenkomst zijn tewerkgesteld als busbegeleider, verklaarde de gemachtigde het volgende:

“De parkingwachters worden reeds op een gelijkaardige wijze gesubsidieerd als de busbegeleiders maar dit is niet het geval bij de bestaanszekerheidsvergoeding.

Gezien in de omzendbrief gesteld wordt dat de wettelijke bepalingen over de arbeidsovereenkomst, het statuut en de verzekering bij arbeidsongevallen voor parkingwachters overeenkomstig die van de busbegeleiding is, zou men in het verlengde daarvan kunnen redeneren dat de bestaanszekerheidsvergoeding ook aan parkingwachters hoort toegekend te worden.

De bestaanszekerheidsvergoeding wordt momenteel echter enkel toegepast op de zonale en niet-zonale busbegeleiders (*wet: Besluit van de Vlaamse Regering betreffende de bestaanszekerheidsvergoeding voor busbegeleiders*). Ook in de laatste cao XII VR 2021 1009 MED.0307-4 Protocolen CAO - bijlage (1).pdf, waar een verhoging van de bestaanszekerheidsvergoeding is ingeschreven (6.1.1.) is enkel sprake van zonale en niet-zonale busbegeleiders.”

26.4. De verklaring van de gemachtigde overtuigt niet. De geschetste bestaande feitelijke toestand volstaat op zichzelf niet om te verantwoorden waarom aan twee categorieën van personen die op het eerste gezicht een vrij gelijkaardige opdracht uitoefenen niet hetzelfde voordeel wordt verleend. Evenmin is het verschil in opdracht van de beide categorieën van personen van die aard dat het een verschillende behandeling kan verantwoorden op geldelijk vlak. Beide personeelscategorieën worden immers op dezelfde wijze aangesteld door de schoolbesturen en gesubsidieerd door de gemeenschap in het kader van het bij decreet georganiseerde zonaal collectief leerlingenvervoer om het vervoer van leerlingen in goede banen te leiden. De stellers van het ontwerp kunnen het onderscheid slechts handhaven als een passende verantwoording voorhanden is die zij het best opnemen in de memorie van toelichting. Als geen dergelijke afdoende verantwoording kan worden gegeven, zal ook voor de parkingwachters in een bestaanszekerheidsvergoeding moeten worden voorzien.

Hoofdstuk 8 – Wijzigingen van het decreet van 25 maart 2022 tot regeling van bepaalde aspecten van duale opleidingen in het volwassenenonderwijs

Artikel 69

27.1. Artikel 69 van het voorontwerp heeft tot doel om de aansprakelijkheid in geval van schade berokkend door de cursist zoals momenteel geregeld in artikel 16 van het decreet van 25 maart 2022 ‘tot regeling van bepaalde aspecten van duale opleidingen in het volwassenenonderwijs’ in overeenstemming te brengen met de bepalingen van boek 6 van het nieuw Burgerlijk Wetboek, dit met terugwerkende kracht tot 1 januari 2025, datum waarop de betrokken bepalingen van het Burgerlijk Wetboek in werking zijn getreden.

De wijziging heeft onder meer tot gevolg dat de beperking van de aansprakelijkheid van de ouders tot de gevallen wanneer de minderjarige cursist persoonlijk aansprakelijk is (bedrog, zware schuld, gewoonlijk voorkomende lichte schuld) wordt uitgebreid tot andere titularissen van het gezag over de persoon van de minderjarige (adoptanten, voogden en pleegzorgers) zoals bedoeld in artikel 6.12 van het Burgerlijk Wetboek en dat de aansprakelijkheid van personen belast met het toezicht op anderen, bedoeld in artikel 6.13 van het Burgerlijk Wetboek, waaronder de onderwijsinstelling die objectief aansprakelijk is voor fouten van leerlingen die onder haar toezicht staan, voortaan ook wordt beperkt tot enkel de gevallen waarin de cursist persoonlijk aansprakelijk is.

27.2. De gemachtigde bevestigde dat het beperken van de aansprakelijkheid van andere personen tot die gevallen waarin de cursist persoonlijk aansprakelijk kan worden gesteld, niet impliceert dat die personen hun aansprakelijkheid niet meer zouden kunnen weerleggen overeenkomstig de artikelen 6.12 en 6.13 van het Burgerlijk Wetboek door aan te tonen dat de schade niet te wijten is aan een fout in hun toezicht. Het verdient aanbeveling, zoals de gemachtigde trouwens ook voorstelde, om dit in de memorie van toelichting te verduidelijken.

27.3. Over de uitwerking in de tijd van de nieuwe bepalingen inzake de beperking van de aansprakelijkheid, zie opmerking *sub* 29.

27.4. Artikel 69, 2°, van het voorontwerp vervangt een zinsnede waardoor de onderneming een aansteller is “als vermeld in artikel 6.14”. Het genoemde artikel 6.14 bestaat evenwel uit twee paragrafen, waarvan enkel de eerste paragraaf betrekking heeft op de aansprakelijkheid van de aansteller. De tweede paragraaf betreft immers specifiek de aansprakelijkheid van de rechtspersoon van publiek recht voor schade veroorzaakt door diens personeelsleden. Als de onderneming uitsluitend als aansteller wordt beschouwd, verdient het aanbeveling omwille van de duidelijkheid enkel te verwijzen naar artikel 6.14, § 1, van het Burgerlijk Wetboek.

Hoofdstuk 9 – Wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 7 oktober 2022 over de NT2-test in het volwassenenonderwijs

Artikelen 70 en 71

28.1. De artikelen 70 en 71 van het voorontwerp brengen wijzigingen aan in de artikelen 2 en 8 van het besluit van de Vlaamse Regering van 7 oktober 2022 ‘over de NT2-test in het volwassenenonderwijs’. De NT2-test¹² wordt afgenomen door de Centra voor Volwassenenonderwijs die onderwijsbevoegdheid hebben voor opleidingen van het studiegebied Nederlands tweede taal richtgraad 1 en 2 en de Centra voor Basiseducatie en bestaat uit een gestandaardiseerde NT2-test en een trajectevaluatie.¹³ Door de ontworpen wijziging wordt het aandeel dat het resultaat van de gestandaardiseerde NT2-test voor een bepaald onderdeel (lezen, schrijven, luisteren, spreken) van de NT2-test vertegenwoordigt in het totaalresultaat van de NT2-test van dat onderdeel verhoogd tot 80%. Ook in de overgangsregeling wordt die verhouding gewijzigd voor de onderdelen van de test die dit schooljaar worden afgenomen. De ontworpen regeling houdt dus in dat het aandeel dat het resultaat van de trajectevaluatie voor elk onderdeel van de NT-2 test vertegenwoordigt in het totaalresultaat van dat onderdeel, wordt verlaagd naar 20%.

28.2.1. Zowel het Grondwettelijk Hof als de afdeling Wetgeving van de Raad van State waren van mening dat het verplicht organiseren van een gestandaardiseerde NT2-test de vrijheid van onderwijs van de Centra voor basiseducatie en de Centra voor volwassenenonderwijs beperkt.

Het Grondwettelijk Hof oordeelde in arrest 115/2023 van 20 juli 2023 evenwel dat het opleggen van de verplichting om de NT2-test te organiseren, waarbij de concrete verhouding tussen de gestandaardiseerde NT2-test en de trajectevaluatie nog niet was bepaald, de vrijheid van onderwijs niet op onevenredige wijze aantastte. Het Hof oordeelde hierbij als volgt:

“B.25.3. Zoals is vermeld in B.14.3, is de NT2-test opgevat als een test die bestaat uit, enerzijds, gestandaardiseerde vragen en, anderzijds, een procesevaluatie van de cursisten die onder meer zou kunnen bestaan uit een beoordeling van de actieve participatie van de cursist in de les en van zijn medewerking aan taken (Parl. St., Vlaams Parlement, 2021-2022, nr. 1269/1, p. 42). Uit de parlementaire voorbereiding van het decreet van 24 juni 2022 blijkt dat de onderwijsinstellingen autonoom bevoegd blijven voor de procesevaluatie van de cursisten (Parl. St., Vlaams Parlement, 2021-2022, nr. 1269/3, p. 5), zodat zij vrij kunnen beslissen over de vorm en de inhoud van die evaluatie en aldus de mogelijkheid behouden om eigen accenten te leggen in het kader van de beoordeling van de cursisten. Hoewel de bestreden bepalingen de evaluatievrijheid van de onderwijsinstellingen beperken, doen zij dat aldus niet op een absolute wijze.

¹² De verplichting om de NT2-test te organiseren is geregeld in de artikelen 62, § 1, 3° (voor de Centra voor Basiseducatie) en 63, § 1^{quater}, (voor de Centra voor Volwassenenonderwijs) van het decreet van 15 juni 2007 ‘betreffende het volwassenenonderwijs’.

¹³ Uit artikel 63, § 1^{quater}, van het decreet van 15 juni 2007 volgt dat de berekening van het eindresultaat per vaardigheid wordt bekomen door een verhouding tussen de NT2-test en de procesevaluatie. Die verhouding wordt concreet geregeld in de artikelen 2, tweede lid, en 8, tweede lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 7 oktober 2022, dat werd bekrachtigd bij artikel 159 van het decreet van 7 juli 2023 ‘over het onderwijs XXXIII’. Op te merken valt dat in het besluit van 7 oktober 2022 sprake is van trajectevaluatie, maar uit artikel 1, 4°, van dat besluit blijkt dat hiermee de procesevaluatie uit artikel 63, § 1^{quater}, van het decreet van 15 juni 2007 wordt bedoeld.

B.25.4. De parlementaire voorbereiding van het decreet van 24 juni 2022 vermeldt bovendien : ‘[De] Vlaamse Regering [zal] in het uitvoeringsbesluit geen uniforme gestandaardiseerde NT2-test vastleggen maar regels over de evenwichtige samenstelling van een set van toetsitems uit een gevalideerde vragendatabank die via een participatief proces zal tot stand komen. Naar analogie van de databank met EVC-instrumenten (EVC : eerder verworven competentie) zullen de centra een keuze moeten maken uit deze gevalideerde vragendatabank. Samen met een team van ervaren NT2-leerkrachten wordt een toetsmatrijs per vaardigheid ontwikkeld. De toetsafname, correctie en bekendmaking van de resultaten zal door de centra gebeuren’ (Parl. St., Vlaams Parlement, 2021-2022, nr. 1269/1, p. 13).

Daaruit blijkt dat de centra ook met betrekking tot het gestandaardiseerde deel van de NT2-test een bepaalde vrijheid behouden : dat deel bestaat immers niet uit uniforme en door alle centra verplicht te hanteren vragen. Hoewel de centra het gestandaardiseerde deel van de NT2-test dienen te organiseren aan de hand van vragen die afkomstig zijn uit de ‘gevalideerde vragendatabank’, behouden zij een vrijheid op het vlak van de keuze van de uit die databank afkomstige vragen. Bovendien blijven de centra bevoegd voor de ‘toetsafname, correctie en bekendmaking van de resultaten’.

De inhoud van de ‘gevalideerde vragendatabank’ komt overigens, blijkens het voormelde uittreksel uit de parlementaire voorbereiding, ‘via een participatief proces’ tot stand. Bij de ontwikkeling ervan ‘worden de aanbieders van het volwassenenonderwijs en de centra voor basiseducatie zeer nauw betrokken’ (ibid., p. 9).

B.25.5. Rekening houdend met wat is vermeld in B.25.2 tot B.25.4, zijn de bestreden bepalingen niet onevenredig ten aanzien van de nagestreefde doelstellingen.”¹⁴

28.2.2. Reeds eerder, in advies 71.917/1 van 10 augustus 2022, was de afdeling Wetgeving van de Raad van State van oordeel dat de concrete verhouding tussen de gestandaardiseerde NT2-test (60%) en de trajectevaluatie (40%) van de NT2-test niet tot een onevenredige aantasting van de vrijheid van onderwijs leidde. De afdeling Wetgeving merkte het volgende op:

“4.5. Uit het ontwerp blijkt dat de CVO en de CBE, via hun experten, worden betrokken bij het ontwikkelen van de tools voor de gestandaardiseerde test (artikel 3, tweede lid, van het ontwerp). De ontwikkelcommissie bepaalt de vragen, een toetsmatrijs, een handleiding voor de toetsafname en correctiemodellen en verzorgt de opleiding van de examinatoren (artikel 4, eerste lid). Voorst blijkt dat de CVO en de CBE weliswaar verplicht zijn om de door de ontwikkelcommissie opgestelde vragen te gebruiken, maar dat ze bij het organiseren van de NT2-test een keuze kunnen maken uit de ontwikkelde vragen (artikel 5, eerste lid). De CVO en CBE zijn bevoegd voor de toetsafname en de beoordeling (artikel 6, eerste lid). Bovendien bestaat de test voor 40% uit een trajectevaluatie die door de CVO of de CBE zelf wordt uitgevoerd en waarvan ze de inhoud zelf kunnen bepalen. Op die manier wordt voldoende ruimte gelaten voor de CVO en de CBE om zelf bepaalde (inhoudelijke) accenten in de NT2-opleidingen en bij de daarmee gepaard gaande testing te leggen. Hieruit lijkt te kunnen worden geconcludeerd dat de vrijheid van onderwijs, die weliswaar wordt beperkt, niet onevenredig wordt aangetast, aangezien de regeling geenszins tot gevolg heeft dat de overheid volledig zelf het onderwijsprogramma en de beoordelingswijze van de

¹⁴ GwH 20 juli 2023, nr. 115/2023, B.25.3-B.25.5.

betrokken NT2-opleiding regelt, hetgeen in strijd zou zijn met de vrijheid van onderwijs.^{15,16}

28.3. De verhoging van het aandeel van de gestandaardiseerde NT2-test in het totale resultaat van de NT2-test zal nog meer bijdragen tot de realisatie van doelstelling van de NT2-test, namelijk waarborgen dat elke cursist hetzelfde taalniveau kan halen, ongeacht de plaats waar NT2 wordt gevolgd, door een meer gelijke standaard te creëren. Weliswaar beperkt die verhoging verder de vrijheid van de centrubesturen, maar zij behouden een zekere vrijheid om eigen accenten te leggen in het kader van de evaluatie van de cursisten, via de trajectevaluatie. Aangezien de gestandaardiseerde NT2-test voor het overige nog steeds op dezelfde manier vorm krijgt (vragen uit een gevalideerde databank die via een participatief proces tot stand komt waarbij de centra worden betrokken en waaruit de centra zelf een keuze maken) en wordt beoordeeld (de centra staan in voor de toetsafname, de correctie en de bekendmaking), behouden de centrubesturen op dat punt dezelfde vrijheid. Alle elementen samen genomen, lijkt de ontworpen regeling de vrijheid van onderwijs, die weliswaar verder wordt beperkt, niet kennelijk onevenredig aan te tasten.

Hoofdstuk 10 – Slotbepalingen

Artikel 72

29. Artikel 72, derde lid, van het voorontwerp, regelt de temporele werking van de artikelen 66 en 69. Deze bepalingen, die de aansprakelijkheid van de leerling resp. de cursist regelen, worden luidens de memorie van toelichting “retroactief aangepast aan de huidige aansprakelijkheidsregels die in werking traden op 1 januari 2025”.

In advies 77.471/1 van 12 maart 2025 is over de temporele werking van gelijkaardige bepalingen die betrekking hadden op de aansprakelijkheid van respectievelijk de cursist-stagiair in het volwassenenonderwijs, de leerling-stagiair in het secundair onderwijs en de student-stagiair in het hoger onderwijs, het volgende opgemerkt:

“31.2. Artikel 1.2. van het Burgerlijk Wetboek bepaalt het volgende:

‘De wet beschikt alleen voor de toekomst. Zij heeft geen terugwerkende kracht tenzij dit noodzakelijk is voor een doelstelling van algemeen belang.

Behoudens andersluidende bepaling, is een nieuwe wet niet alleen van toepassing op situaties die na haar inwerkingtreding ontstaan, maar ook op de toekomstige gevolgen van onder de vroegere wet ontstane situaties die zich voordoen of voortduren onder de nieuwe wet, voor zover dit geen afbreuk doet aan reeds onherroepelijk vastgestelde rechten.

(...).’

Met het tweede lid van artikel 1.2. van het Burgerlijk Wetboek heeft de wetgever het beginsel bevestigd dat door de rechtspraak uit artikel 2 van het Oud Burgerlijk

¹⁵ Voetnoot 7 uit het geciteerde advies: Zie recent: GwH 16 juni 2022, nr. 82/2022.

¹⁶ Adv.RvS 71.917/1 van 10 augustus 2022 over een ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van de Vlaamse Regering van 7 oktober 2022 ‘over de NT2-test in het volwassenenonderwijs’, opmerking 4.5.

Wetboek¹⁷ werd afgeleid.¹⁸ Met betrekking tot de temporele werking van regels inzake burgerlijke aansprakelijkheid, hield artikel 2 van het Oud Burgerlijk Wetboek – en dus ook artikel 1.2. van het Burgerlijk Wetboek¹⁹ – volgens het Hof van Cassatie in dat ‘[e]n vordering tot schadevergoeding dient te worden beoordeeld volgens de wet die van kracht is op het ogenblik dat het schadeveroorzakende feit werd gepleegd, tenzij de wet anders bepaalt.’²⁰

31.3.1. Artikel 97, zesde lid, van het voorontwerp wijkt uitdrukkelijk af van het bepaalde in artikel 1.2. van het Burgerlijk Wetboek en verleent terugwerkende kracht aan de artikelen 27, 33 en 64 van het voorontwerp, tot 1 januari 2025. In de memorie van toelichting wordt bij de bespreking van de artikelen 27, 33 en 64 verduidelijkt dat de artikelen ‘retroactief [worden] aangepast aan de huidige aansprakelijkheidsregels die in werking traden op 1 januari 2025’.

Zoals hierboven werd aangegeven (opmerkingen 10.1, 15 en 21.1), wordt de groep van personen die het gezag over minderjarigen uitoefenen waarvoor een beperking van de aansprakelijkheid geldt voor schade veroorzaakt door de (minderjarige) cursist-stagiair, leerling-stagiair en student-stagiair ruimer omschreven en wordt een nieuwe beperking van de aansprakelijkheid van de personen die belast zijn met het toezicht op anderen voor schade veroorzaakt door de cursist-stagiair, leerling-stagiair en student-stagiair ingevoerd. De terugwerkende kracht lijkt er dan ook toe te kunnen leiden dat personen die tussen 1 januari 2025 en het ogenblik waarop de ontworpen regeling bekend wordt gemaakt schade hebben geleden door een schadeveroorzakend feit dat is veroorzaakt door een cursist-stagiair, leerling-stagiair, of student-stagiair waarvoor deze niet persoonlijk aansprakelijk is, niet langer met goed gevolg een aansprakelijkheidsvordering kunnen instellen tegen bepaalde titularissen van het gezag over de minderjarige stagiair of tegen de onderwijsinstelling, omdat ze zich niet meer kunnen beroepen op de wet die van kracht is op het ogenblik dat het schadeveroorzakende feit werd gepleegd. Onder de huidige regeling die sinds 1 januari 2025 van toepassing is, kunnen ze immers wel een dergelijke vordering instellen. Aldus lijkt met terugwerkende kracht terug te worden gekomen op reeds ontstane gevolgen van een bestaande situatie en wordt mogelijk de afloop van reeds ontstane geschillen beïnvloed.

31.3.2. Gevraagd om in het licht van het voorgaande de terugwerkende kracht te verantwoorden en gevraagd of de beperking van de aansprakelijkheid afbreuk zou kunnen doen aan lopende betwistingen of hangende geschillen ten gevolge van feiten die zouden

¹⁷ Voetnoot 12 uit het geciteerde advies: Dat werd vernummerd tot artikel 1 bij wet van 18 juni 2018 met ingang van 31 maart 2019 en opgeheven bij wet van 28 april 2022, met ingang van 1 januari 2023.

¹⁸ Voetnoot 13 uit het geciteerde advies: COLSON, P. en GEORGE, F., “L’application de la loi dans le temps : premier regard sur l’article 1.2 de Code Civil » in DIRIX, E. en WÉRY, P., (eds), *Le livre 1er du Code civil : dispositions générales*, Brussel, Larcier, 2024, (59), 70.

¹⁹ Voetnoot 14 uit het geciteerde advies: COLSON, P. en GEORGE, F., “L’application de la loi dans le temps : premier regard sur l’article 1.2 de Code Civil” in DIRIX, E. en WÉRY, P., (eds), *Le livre 1er du Code civil : dispositions générales*, Brussel, Larcier, 2024, (59), 71.

²⁰ Voetnoot 15 uit het geciteerde advies: Cass. 14 november 2014, Arr.Cass. 2014, 2595. Zie ook reeds Cass. 15 november 1991, Arr.Cass. 1991-92, 421: “dat de wet die toepasselijk is op het ogenblik waarop het schadeverwerkend feit zich heeft voorgedaan, in de regel bepaalt of al dan niet een vergoeding verschuldigd is.”. Zie ook Cass. 12 september 1940, Pas. 1940, I, 215 : “Attendu qu’une loi, fût-elle d’ordre public, qui modifie une règle de responsabilité ou établit une responsabilité nouvelle, ne régit la réparation des dommages dont la cause est antérieure à sa mise en vigueur (...)”; Cass. 20 november 1967, Arr.Cass. 1968, 408 ; Cass. 20 maart 1981, Arr.Cass. 1980-81, 812 ; Cass. 22 maart 1982, Arr.Cass. 1981-82, 904.

(zijn) ontstaan tussen 1 januari 2025 en de bekendmaking van het aan te nemen decreet, antwoordde de gemachtigde:

‘De bedenking van de Raad van State is terecht. We schrappen de retroactiviteit en voorzien een inwerkingtreding de dag na publicatie in het Belgisch Staatsblad.’

31.3.3. Artikel 97, zesde lid, dient bijgevolg te worden aangepast. Als de stellers van het ontwerp elke mogelijke twijfel willen uitsluiten over de temporele werking van de ontworpen aansprakelijkheidsregels kunnen zij, overeenkomstig artikel 1.2, tweede lid, van het Burgerlijk Wetboek, uitdrukkelijk bepalen dat de artikelen 27, 33 en 64 uitsluitend van toepassing zijn op schadeverwekkende feiten die zich voordoen na de inwerkingtreding van deze bepalingen.

31.4. Over de suggestie van de gemachtigde om te voorzien in een inwerkingtreding de dag na bekendmaking in het Belgisch Staatsblad kan het volgende worden opgemerkt. Tenzij er een specifieke reden bestaat om af te wijken van de gangbare termijn van inwerkingtreding van decreten, vastgesteld bij artikel 56 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’, dient te worden afgezien van de onmiddellijke inwerkingtreding, teneinde eenieder een redelijke termijn te geven om kennis te nemen van de nieuwe bepalingen.

Gevraagd naar een dergelijke specifieke reden, verklaarde de gemachtigde het volgende:

‘De doelstelling is dat de regelgeving wordt aangepast aan de invoering van boek 6 van het nieuw Burgerlijk Wetboek, dat al in werking trad op 1 januari 2025. De aansprakelijkheidsregels voor de ouders/personen die op globale wijze en duurzaam de levenswijze van een ander persoon organiseren van leerling-stagiairs, retroactief aanpassen is niet mogelijk, maar om toch zo snel mogelijk de situaties van aansprakelijkheid te ondervangen en dus de rechtsbescherming te bieden, is de datum van inwerkingtreding 1 dag na publicatie in het Belgisch Staatsblad.’”

Gewezen op het voormelde advies, verklaarde de gemachtigde dat van de terugwerkende kracht zal worden afgezien.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Wim GEURTS

Brecht STEEN