



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 65.596/1
van 1 april 2019

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 5 februari 2010 tot uitvoering van het decreet van 8 mei 2009 betreffende de kwaliteit van onderwijs wat de rechtspositie van het personeel van de inspectie en de pedagogische begeleidingsdiensten betreft’

Op 4 maart 2019 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 ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 5 februari 2010 tot uitvoering van het decreet van 8 mei 2009 betreffende de kwaliteit van onderwijs wat de rechtspositie van het personeel van de inspectie en de pedagogische begeleidingsdiensten betreft’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 21 maart 2019. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Chantal BAMPS en Wouter PAS, staatsraden, Michel TISON en Johan PUT, assessoren, en Helena KETS, toegevoegd griffier.

Het verslag is uitgebracht door Barbara SPEYBROUCK, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 1 april 2019.

*

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 VAN BESLUIT

2. Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt ertoe diverse wijzigingen aan te brengen in het besluit van de Vlaamse Regering van 5 februari 2010 ‘tot uitvoering van het decreet van 8 mei 2009 betreffende de kwaliteit van onderwijs wat de rechtspositie van het personeel van de inspectie en de pedagogische begeleidingsdiensten betreft’.

Zo wordt in het voornoemde besluit een generiek selectiereglement ingeschreven voor het ambt van inspecteur (artikel 2 van het ontwerp) en voor het ambt van coördinerend inspecteur (artikel 4 van het ontwerp). In aansluiting hierop wordt in artikel 3 van het ontwerp onder meer hoofdstuk III/1 van titel II van het voornoemde besluit, dat betrekking heeft op de selectie voor het ambt van inspecteur bij een profielgerichte oproep, opgeheven.

Voorts wordt met het ontwerp elke verwijzing in het besluit van 5 februari 2010 naar de proeftijd bij de aanstelling van inspecteurs geschrapt, ermee rekening houdend dat het decreet van 23 maart 2018 ‘betreffende onderwijsinspectie 2.0’ de referentie aan die proeftijd heeft geschrapt in het decreet van 8 mei 2009 ‘betreffende de kwaliteit van onderwijs’ (artikelen 1, 3 en 5 van het ontwerp).

Tot slot worden met het ontwerp wijzigingen aangebracht in titel II, hoofdstuk IX, afdeling II, onderafdelingen 1 en 2 van het besluit van 5 februari 2010, die betrekking hebben op de vergoeding voor woon- en werkverkeer en reis- en verblijfskosten voor respectievelijk de inspecteurs en de coördinerend inspecteurs en de inspecteur-generaal (artikelen 6 tot 9 van het ontwerp).

In artikel 10 van het ontwerp wordt de datum van inwerkingtreding van het ontworpen besluit vastgelegd.

3. De ontworpen regeling vindt rechtsgrond in de bepalingen waarnaar wordt verwezen in de eerste twee leden van de aanhef van het ontwerp, met dien verstande dat nog naar diverse andere bepalingen moet worden verwezen, aangezien deze ook mee rechtsgrond bieden voor het ontworpen besluit.

Artikel 1 van het ontwerp strekt tot het wijzigen van artikel 2, § 2, van het besluit van 5 februari 2010 dat betrekking heeft op de definitie van de relevante beroepservaring. Voor deze wijziging kan rechtsgrond worden gevonden in artikel 46, § 3, eerste lid, van het decreet van 8 mei 2009, waarin de Vlaamse Regering wordt opgedragen om te bepalen wat moet worden verstaan onder relevante beroepservaring.

Voor het ontworpen artikel 4 (artikel 2 van het ontwerp) en het ontworpen artikel 18 van het besluit van 5 februari 2010 (artikel 4 van het ontwerp) wordt rechtsgrond geboden door artikel 64 van het decreet van 8 mei 2009 waarin wordt bepaald dat “[e]lke vacature (...) minstens [wordt] bekendgemaakt volgens de door de Vlaamse Regering bepaalde regels”.

Wat de opheffing betreft van hoofdstuk III/1 van titel II van het besluit van 5 februari 2010, bestaande uit de artikelen 14/1 tot 14/4 (artikel 3 van het ontwerp), kan rechtsgrond worden gevonden in artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ waaruit de Vlaamse Regering de algemene bevoegdheid put om de decreten uit te voeren, gelezen in samenhang met artikel 38 van het decreet van 23 maart 2018 ‘betreffende onderwijsinspectie 2.0’.¹

Wat de opheffing betreft van hoofdstuk IV van titel II van het besluit van 5 februari 2010, bestaande uit de artikelen 15 en 16 (artikel 3 van het ontwerp), kan rechtsgrond worden gevonden in artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, gelezen in samenhang met artikel 39 van het voornoemde decreet van 23 maart 2018.²

In artikel 79, § 6, van het decreet van 8 mei 2009 wordt de Vlaamse Regering opgedragen te bepalen hoe de betrokken dienstanciënniteit wordt berekend. Deze bepaling biedt rechtsgrond voor het ontworpen artikel 17 van het besluit van 5 februari 2010 (artikel 4 van het ontwerp).

Artikel 5 van het ontwerp strekt tot het opheffen van artikel 42, § 1, eerste lid, 1°, van het besluit van 5 februari 2010, dat betrekking heeft op de procedure in beroep. Voor deze opheffing kan rechtsgrond worden gevonden in artikel 138 van het decreet van 8 mei 2009 waarin de Vlaamse Regering onder meer wordt opgedragen om de regels te bepalen betreffende de procedure voor het instellen en behandelen van het beroep.

De artikelen 6 tot 9 van het ontwerp strekken tot het wijzigen van titel II, hoofdstuk IX, afdeling II, onderafdelingen 1 en 2 van het besluit van 5 februari 2010, die betrekking hebben op de vergoeding voor woon- en werkverkeer en reis- en verblijfskosten voor respectievelijk de inspecteurs en de coördinerend inspecteurs en de inspecteur-generaal. Voor deze wijzigingen kan rechtsgrond worden gevonden in artikel V.53, derde lid, van de Codificatie van 28 oktober 2016 ‘sommige bepalingen voor het onderwijs’. Daarin wordt vermeld dat de Vlaamse Regering voor onder meer het vergoeden van onkosten ook bij besluit andere toelagen, vergoedingen, bijwedden of bijslagen kan creëren en daarvoor de categorieën van begunstigden, evenals de voorwaarden voor de toekenning ervan bepaalt.

¹ De artikelen 14/1 tot 14/4 van het besluit van 5 februari 2010 vonden rechtsgrond in artikel 67 van het decreet van 8 mei 2009, welke bepaling evenwel werd opgeheven bij artikel 38 van het decreet van 23 maart 2018 ‘betreffende onderwijsinspectie 2.0’.

² Artikel 15 van het besluit van 5 februari 2010 vond rechtsgrond in artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, gelezen in samenhang met artikel 72, eerste lid, van het decreet van 8 mei 2009; artikel 16 van het besluit van 5 februari 2010 vond rechtsgrond in artikel 73, zesde lid, van het decreet van 8 mei 2009. De voornoemde artikelen 72, eerste lid, en 73, zesde lid, van het decreet van 8 mei 2009 werden opgeheven bij artikel 39 van het reeds genoemde decreet van 23 maart 2018.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

4. De aanhef van het ontwerp dient te worden aangevuld met de vermelding van de *sub* 3 weergegeven decretale bepalingen die het ontwerp tot rechtsgrond strekken en waaraan alsnog niet wordt gerefereerd. Daarbij zal erop moeten worden toegezien dat tevens melding wordt gemaakt van de nog van kracht zijnde wijzigingen die in het verleden werden aangebracht in de betrokken decretale bepalingen.

Artikel 2

5. Overeenkomstig artikel 63, § 3, 8°, van het decreet van 8 mei 2009 dient het generieke selectiereglement ten minste “een mogelijk beperkte procedure in geval van dringende noodzakelijkheid” te regelen. In de ontworpen bepalingen onder artikel 2 van het ontwerp wordt niet voorzien in dergelijke beperkte procedure. In dergelijke procedure wordt evenmin voorzien in de ontworpen bepalingen onder artikel 4 van het ontwerp. Hierover om nadere toelichting verzocht, deelde de gemachtigde mee “dat de beperkte selectieprocedure die voorzien wordt in artikel 63, § 3, 8° (van het decreet van 8 mei 2009) niet bedoeld was voor aanstellingen van onbepaalde duur” en dat “[v]ermits het decreet mogelijkheden biedt om voor bepaalde duur, een tijdelijke aanstelling te doen zonder dat de selectieprocedure gevolgd wordt (vgl artikel 89 met artikel 98), (...) er geen beperkte procedure nodig [is] en (...) de bepaling in 8° van artikel 63, § 3 overbodig is”.

Mede rekening houdend met hetgeen in de artikelen 89 en 102, § 1, van het decreet van 8 mei 2009 wordt bepaald en met de door de gemachtigde verstrekte toelichting kan worden aangenomen dat het inderdaad niet nodig is om de ontworpen regeling aan te vullen met een regeling inzake een beperkte procedure in geval van dringende noodzakelijkheid. Formeel gesproken schrijft artikel 63, § 3, 8°, van het decreet van 8 mei 2009 evenwel dergelijke regeling voor. Het zou derhalve aanbeveling verdienen om, ter wille van de duidelijkheid in het rechtsverkeer, de eerstvolgende gelegenheid te baat te nemen om de laatstgenoemde decretale bepaling op te heffen.

6. Luidens artikel 63, § 3, 9°, van het decreet van 8 mei 2009 dient het generieke selectiereglement ten minste de samenstelling en de werking van de selectiecommissies te regelen “die voor de helft bestaan uit personen uit de organisatie en de helft uit personen extern aan de organisatie”. De samenstelling van de selectiecommissie, bedoeld in het ontworpen artikel 13 van het besluit van 5 februari 2010, beantwoordt niet aan dit laatste vereiste, aangezien vier leden van de selectiecommissie personen zijn uit de organisatie, terwijl slechts drie leden personen zijn extern aan de organisatie. De voorzitter, of zijn gemachtigde, maakt immers deel uit van de selectiecommissie en is intern aan de organisatie. De samenstelling van de selectiecommissie, bedoeld in het ontworpen artikel 13 van het besluit van 5 februari 2010, dient beter op het bepaalde in artikel 63, § 3, 9°, van het decreet van 8 mei 2009 te worden afgestemd. Een gelijkaardige opmerking kan worden gemaakt bij de delegatie van de selectiecommissie, bedoeld in het ontworpen artikel 10, § 2, van het besluit van 5 februari 2010 (artikel 2 van het ontwerp) en

bij de samenstelling van de selectiecommissie, bedoeld in het ontworpen artikel 25 van hetzelfde besluit (artikel 4 van het ontwerp).

Artikel 4

7. In de inleidende zin van het ontworpen artikel 18, eerste lid, van het besluit van 5 februari 2010 dient de verwijzing naar “artikel 79, tweede alinea van het decreet van 8 mei 2009” te worden gecorrigeerd. De genoemde decretale bepaling is immers in een aantal paragrafen ingedeeld.

Artikel 7

8. De redactie van artikel 7, § 2, van het ontwerp, dient te worden aangepast als volgt: “Artikel 64, § 1, zesde lid, van hetzelfde besluit, gewijzigd bij het besluit van de Vlaamse Regering van 3 juli 2015, wordt opgeheven”.

Artikel 7, § 3, van het ontwerp, dient te luiden als volgt: “In artikel 64, § 4, van hetzelfde besluit, worden de woorden ‘meer dan 5%’ opgeheven”.

Artikel 10

9. In artikel 10 van het ontwerp wordt aan het ontworpen besluit terugwerkende kracht verleend tot 1 januari 2019. Het is naar het zeggen van de gemachtigde evenwel niet de bedoeling om de ontworpen regeling met terugwerkende kracht in werking te laten treden. De datum van 1 januari 2019 dient derhalve te worden vervangen door een andere datum die in de toekomst is gesitueerd.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Helena KETS

Marnix VAN DAMME