



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 72.315/1
van 7 november 2022

over

een voorontwerp van decreet ‘tot wijziging van het decreet
basisonderwijs van 25 februari 1997, wat betreft de rol van de
centra voor leerlingenbegeleiding’

Op 7 oktober 2022 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Onderwijs, Sport, Dierenwelzijn en Vlaamse Rand verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van decreet ‘tot wijziging van het decreet basisonderwijs van 25 februari 1997, wat betreft de rol van de centra voor leerlingenbegeleiding’.

Het voorontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 27 oktober 2022. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Chantal BAMPs en Wouter PAS, staatsraden, Johan PUT, assessor, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 7 november 2022.

*

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 in hoofdzaak beperkt tot 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. Het om advies voorgelegde voorontwerp van decreet beoogt een aantal verplichte taken van de centra voor leerlingebegeleiding (CLB's) inzake de schoolloopbaan in het basisonderwijs op te heffen. Het gaat meer bepaald om het verplicht overleg van de school met het CLB bij zittenblijven, en de verplichte adviezen van het CLB bij verlengd verblijf in het kleuteronderwijs, bij vervroegde instap in het lager onderwijs en bij verlengd verblijf in het lager onderwijs voor 14-jarigen. Daartoe wijzigt het voorontwerp de artikelen 8, eerste lid, 12/1, 14/0 en 14/1 van het decreet basisonderwijs van 25 februari 1997.

VORMVEREISTEN

3. Luidens artikel 4, eerste lid, van het decreet van 20 januari 2012 'houdende een vernieuwd jeugd- en kinderrechtenbeleid' wordt bij elk ontwerp van decreet dat wordt ingediend bij het Vlaams Parlement, een kind- en jongereneffectrapport, afgekort JoKER, gevoegd, als de voorgenomen beslissing het belang van personen jonger dan vijftientig jaar rechtstreeks raakt.

Luidens artikel 1 van het besluit van de Vlaamse Regering van 12 december 2008 'tot instelling van een kind- en jongere-effectrapport' kan een voorontwerp van decreet waarvoor de verplichting geldt die bedoeld is in artikel 4 van het decreet van 20 januari 2012, door de Vlaamse Regering enkel worden goedgekeurd als het vergezeld is van een kind- en jongereneffectrapport dat is opgesteld overeenkomstig de bepalingen van het decreet. De minister, bevoegd voor de coördinatie van de rechten van het kind, verstrekt daartoe een methodiek en ziet toe op de naleving van de kind- en jongereneffectrapportageverplichting. Wanneer een reguleringsimpactanalyse wordt gemaakt, wordt het kind- en jongereneffectrapport geïntegreerd in deze reguleringsimpactanalyse.

In de memorie van toelichting, in de rubriek "Impactanalyse", wordt dienaangaande het volgende opgemerkt:

"Bijgaand voorontwerp van decreet bevat maatregelen die een impact hebben op leerlingen en ouders op het recht op en toegang tot het onderwijs in Vlaanderen (art. 24 Grondwet).

Gelet op het feit dat het hier gaat om (beperkte) wijzigingen en aanvullingen van bestaande onderwijsregelgeving heeft het Departement Cultuur, Jeugd en Media bevestigd dat er geen JOKER dient opgesteld te worden, maar dat een beknopte toelichting over de mogelijke impact op kinderen en jongeren in deze impactanalyse volstaat."

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

Uit het dossier blijkt derhalve dat geen JoKER werd opgesteld. Nochtans bevat het voorontwerp onmiskenbaar bepalingen die het belang van jongeren onder de leeftijd van vijftientig jaar rechtstreeks raken terwijl uit de aangehaalde bepalingen blijkt dat élk ontwerp van decreet dat het belang van personen jonger dan vijftientig jaar rechtstreeks raakt, het voorwerp moet zijn van een JoKER. Dat het “gaat om (beperkte) wijzigingen en aanvullingen van bestaande onderwijsregelgeving” doet hieraan niets af. Of de wijzigingen al dan niet beperkt zijn, zegt niets over de impact die een maatregel zou kunnen hebben op de betrokken kinderen. Ook het feit dat onder de rubriek “impactanalyse” in de memorie van toelichting nader wordt ingegaan op de maatregel, volstaat niet. Die analyse beantwoordt immers niet aan de inhoudelijke eisen die artikel 4, eerste lid, van het decreet van 20 januari 2012 stelt aan de JoKER. Bovendien gaat die analyse niet uit van een onderzoek van de situatie van het kind, maar enkel van de situatie van de CLB's. Hieruit volgt dat alsnog een JoKER dient te worden opgesteld, al kan die gelet op de beperkte omvang van het voorontwerp, ook beperkt van omvang zijn. Indien het aldus vervulde vormvereiste nog zou nopen tot een wijziging van het voorontwerp, dienen deze wijzigingen opnieuw voor advies aan de Raad van State te worden voorgelegd.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

4. Luidens artikel 6 van het voorontwerp treedt het decreet “in werking op de dag na de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad”.

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.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Greet VERBERCKMOES

Marnix VAN DAMME