RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 79.567/1
van 13 juli 2026

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van verschillende besluiten van de Vlaamse Regering over het beleidsdomein Onderwijs en Vorming, wat betreft de organisatie en het personeel in verschillende onderwijsniveaus’

‡LW-BDHJUFGFJ-HJFGHVT‡

Op 11 juni 2026 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 ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van verschillende besluiten van de Vlaamse Regering over het beleidsdomein Onderwijs en Vorming, wat betreft de organisatie en het personeel in verschillende onderwijsniveaus’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 7 juli 2026. De kamer was samengesteld uit Pierre LEFRANC, kamervoorzitter, Brecht STEEN en Tim CORTHAUT, staatsraden, Michel TISON, assessor, en Eline YOSHIMI, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Barbara SPEYBROUCK, eerste auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 13 juli 2026.

*

‡LW-BDHJUFGFJ-HJFGHVT‡

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 VAN HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt ertoe verschillende wijzigingen aan te brengen in 17 besluiten van de Vlaamse Regering, alsook een besluit van de Vlaamse Regering op te heffen. Het ontwerp, dat kan worden bestempeld als een verzamelbesluit, bevat uiteenlopende maatregelen die betrekking hebben op de organisatie en het personeel van zowel het basis- en secundair onderwijs, het deeltijds kunstonderwijs, het volwassenenonderwijs, het hoger onderwijs als de centra voor leerlingenbegeleiding.

Behoudens twee uitzonderingen treden deze maatregelen op 1 september 2026 in werking (artikel 57 van het ontwerp).

RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

3.1. De bepalingen van het ontwerp vinden in beginsel rechtsgrond in de artikelen die worden opgesomd in de rubriek ‘Rechtsgronden’ van de aanhef van het ontwerp.[1]

Hierbij moet evenwel het volgende worden opgemerkt.

3.2.1. Een beperkt aantal bepalingen van het ontwerp vinden rechtsgrond in bepalingen die niet in de rubriek ‘Rechtsgronden’ van de aanhef worden vermeld. Daarnaast worden een aantal bepalingen in de rubriek ‘Rechtsgronden’ opgesomd, die geen rechtsgrond vormen voor het ontwerp.

3.2.2. In de door de gemachtigde ter beschikking gestelde rechtsgrondentabel wordt voor de artikelen 4 en 6 van het ontwerp rechtsgrond gezocht in artikel 139 van het decreet basisonderwijs van 25 februari 1997. De artikelen 4 tot 6 van het ontwerp wijzigen het besluit van de Vlaamse regering van 17 juni 1997 ‘betreffende de personeelsformatie in het gewoon basisonderwijs’. Artikel 6 heft in het besluit van 17 juni 1997 de regeling voor de aanvullende lestijden voor de opvang van anderstalige nieuwkomers op en artikel 4 heft in dat besluit de definities op betreffende de anderstalige nieuwkomers.

De artikelen 2 en 11 van het decreet van 5 juni 2026 ‘tot wijziging van het decreet basisonderwijs van 25 februari 1997, het decreet van 8 mei 2009 betreffende de kwaliteit van onderwijs en de codificatie sommige bepalingen voor het onderwijs van 28 oktober 2016, wat betreft taalmaatregelen’ vervangen de definitie van anderstalige nieuwkomer en de financiering of subsidiëring van de aanvullende lestijden voor de opvang van anderstalige nieuwkomers.

[1] Bij het onderzoek van de rechtsgrond kon de afdeling Wetgeving gebruik maken van een rechtsgrondentabel die door de gemachtigde werd voorgelegd.

‡LW-BDHJUFGFJ-HJFGHVT‡

Artikel 12 van hetzelfde decreet heft de in artikel 139 van het decreet basisonderwijs voorziene machtiging aan de Vlaamse Regering op om de voorwaarden te bepalen tot het verkrijgen van aanvullende lestijden voor de opvang van (gewezen) anderstalige nieuwkomers, met ingang van 1 september 2026[2].

Rechtsgrond voor de artikelen 4 en 6 kan bijgevolg niet meer worden gevonden in artikel 139 van het decreet basisonderwijs van 25 februari 1997, maar wel in artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 'tot hervorming der instellingen' gelezen in samenhang met artikel 12 van het voormelde decreet van 5 juni 2026.

3.2.3. Artikel 23 van het ontwerp brengt een (louter taalkundige) wijziging aan in artikel 2 van het besluit van de Vlaamse Regering van 10 juli 2015 'tot wijziging van diverse besluiten van de Vlaamse Regering en tot verdere uitvoering van het decreet van 21 maart 2014 betreffende maatregelen voor leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften', dat betrekking heeft op de inhoud van het attest voor toelating tot het buitengewoon onderwijs type 5. Hiervoor wordt rechtsgrond geboden door de artikelen 15, § 1, van het decreet basisonderwijs van 25 februari 1997, wat het basisonderwijs betreft, en 294, § 1, van de Codex Secundair Onderwijs, wat het secundair onderwijs betreft[3]. Deze bepalingen komen echter niet voor in de rubriek 'Rechtsgronden' van de aanhef.

3.2.4. Voor de artikelen 24, 26 en 27 van het ontwerp zoekt de gemachtigde (mede) rechtsgrond in de artikelen 3 en 4, § 1, van het decreet van 20 juni 1996 'betreffende de subsidiëring van ouderkoepelverenigingen'[4], die ook in de rubriek 'Rechtsgronden' zijn opgenomen. Laatstgenoemde bepalingen hebben betrekking op de doelstellingen en de subsidiëring van een aanspreekpunt voor ouderbetrokkenheid en ouderparticipatie en de beheersovereenkomst die met dat aanspreekpunt wordt gesloten. Weliswaar regelen de artikelen 24, 26 en 27 van het ontwerp de concrete betrokkenheid van het aanspreekpunt in de Vlaamse Bemiddelingscommissie bij het Agentschap voor Onderwijsdiensten, maar die bepalingen regelen als zodanig niet de doelstellingen of de subsidiëring van dat aanspreekpunt. Evenmin hebben deze bepalingen betrekking op de beheersovereenkomst met het aanspreekpunt. De artikelen 3 en 4, § 1, van het decreet van 20 juni 1996 strekken derhalve de artikelen 24, 26 en 27, van het ontwerp niet tot rechtsgrond. Voor het wijzigen van de samenstelling van de Vlaamse bemiddelingscommissie wordt voldoende rechtsgrond geboden door de artikelen 15, § 7, tweede lid, van het decreet basisonderwijs van 25 februari 1997, wat het basisonderwijs betreft, en 294, § 8, tweede lid, van de Codex Secundair Onderwijs, wat het secundair onderwijs betreft. Die artikelen, die in de rubriek 'Rechtsgronden' worden vermeld, machtigen de Vlaamse Regering om de samenstelling, de bevoegdheden en de werkingsprincipes van de bemiddelingscommissie te bepalen.

3.2.5. De artikelen 28 tot 33 van het ontwerp wijzigen het besluit van de Vlaamse Regering van 4 mei 2018 'betreffende de lokale samenwerkingsinitiatieven tussen scholen voor basis- en secundair onderwijs, instellingen voor hoger onderwijs en de academies voor deeltijds

[2] Artikel 26 van het decreet van 5 juni 2026.

[3] Deze bepalingen machtigen telkens de Vlaamse Regering om te bepalen wat het attest voor toelating van een leerling tot het type 5 moet inhouden.

[4] Gewijzigd bij de artikelen 26, 28 en 29 van het decreet van 5 juni 2026 'over het onderwijs XXXVI'.

‡LW-BDHJUFGFJ-HJFGHVT‡

kunstonderwijs’. Volgens de rechtsgrondentabel bieden de in de rubriek ‘Rechtsgronden’ vermelde artikelen 145, derde lid, en 146 van het decreet van 9 maart 2018 ‘betreffende het deeltijds kunstonderwijs’, zoals gewijzigd bij het decreet van 5 juni 2026 ‘over het onderwijs XXXVI’, rechtsgrond voor de genoemde artikelen van het ontwerp.

Artikel 29 van het ontwerp, dat een bepaling wijzigt die betrekking heeft op de mededeling van de beslissing naar aanleiding van de aanvraag- en gunningsprocedure, vindt evenwel rechtsgrond in artikel 145, *tweede lid*, van het decreet van 9 maart 2018. Het is immers dit lid van artikel 145 dat de Vlaamse Regering machtigt om de nadere aanvraag- en gunningsprocedure te bepalen.

Enkel voor het ontworpen artikel 15, § 1, eerste lid (artikel 32, 1°, van het ontwerp), dat betrekking heeft op de rapportering over de manier waarop de ondersteuning aan de lokale samenwerkingsinitiatieven werd ingezet, biedt artikel 145, derde lid, van het decreet van 9 maart 2018 rechtsgrond.

Voor het overige dient voor de artikelen 30 tot 33 van het ontwerp, die bepalingen wijzigen die betrekking hebben op de organisatie van een lokaal samenwerkingsinitiatief, rechtsgrond te worden gezocht in artikel 20 van de wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’, gelezen in samenhang met de bepalingen van hoofdstuk 8 (artikelen 136 tot 146) van het decreet van 9 maart 2018.[5]

3.2.6. De artikelen 34 tot 38 en 40 van het ontwerp wijzigen het besluit van de Vlaamse Regering van 4 mei 2018 ‘betreffende het opleidingsaanbod, de structuur, organisatie en financiering van de Koninklijke Beiaardschool Jef Denyn in Mechelen’. Zij hebben tot doel om verschillende bepalingen van het besluit van 4 mei 2018 in overeenstemming te brengen met de wijzigingen die het decreet van 5 juni 2026 ‘over het onderwijs XXXVI’ heeft aangebracht in het decreet van 9 maart 2018. In de door de gemachtigde ter beschikking gestelde rechtsgrondentabel wordt hiervoor rechtsgrond gezocht in de artikelen 9, tweede lid, 18, §§ 1, 3 en 4, 26, 69, §§ 4/1 en 5, 84/1, 85 en 126, § 4, van het decreet van 9 maart 2018 ‘betreffende het deeltijds kunstonderwijs’, zoals gewijzigd of ingevoegd bij het decreet van 5 juni 2026 ‘over het onderwijs XXXVI’. Die bepalingen worden ook genoemd in de rubriek ‘Rechtsgronden’.

De artikelen 34, 35, 36, 37, 38 en 40 van het ontwerp vinden evenwel rechtsgrond in artikel 26, tweede lid, van het decreet van 9 maart 2018. Laatstgenoemde bepaling machtigt de Vlaamse Regering om de bekrachtigde artikelen van het besluit van de Vlaamse Regering van 4 mei 2018 op te heffen “teneinde dit besluit in overeenstemming te brengen met dit decreet [lees: het decreet van 9 maart 2018]”.

De artikelen 9, tweede lid, 18, §§ 1, 3 en 4, 69, §§ 4/1 en 5, 84/1, 85 en 126, § 4, van het decreet van 9 maart 2018, die overigens doorgaans geen machtiging aan de Vlaamse Regering

[5] Zie reeds adv.RvS 63.139/1 van 6 april 2018, over een ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van de Vlaamse Regering van 4 mei 2018 ‘betreffende de lokale samenwerkingsinitiatieven tussen scholen voor basis- en secundair onderwijs, instellingen van hoger onderwijs en de academies voor deeltijds kunstonderwijs’, opmerking 2.

‡LW-BDHJUFGFJ-HJFGHVT‡

bevatten en nauwelijks uitstaans hebben met de gewijzigde bepalingen, bieden derhalve geen rechtsgrond voor de artikelen 34 tot 38 en 40 van het ontwerp.

3.2.7. Ten onrechte is de gemachtigde, in de ter beschikking gestelde rechtsgrondentabel, van oordeel dat artikel 42 van het ontwerp, dat artikel 28, derde lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 4 mei 2018 ‘betreffende het opleidingsaanbod, de organisatie, de personeelsformatie, de inning van het inschrijvingsgeld en de certificering van het deeltijds kunstonderwijs’ opheft rechtsgrond vindt in artikel 86/1[6] van het decreet van 9 maart 2018. Voor die bepaling, die betrekking heeft op de schorsing van de leeractiviteiten tijdens de academie-overschrijdende pedagogische studiedag, kan wel rechtsgrond worden gevonden in artikel 63 van het decreet van 9 maart 2018, dat niet in de rubriek ‘Rechtsgronden’ is opgenomen, en dat de Vlaamse Regering machtigt te bepalen in welke gevallen de leeractiviteiten worden geschorst.

3.2.8. Artikel 52 van het ontwerp wijzigt artikel 45, 3°, van het besluit van 15 juli 2022 ‘over de organisatie van het secundair onderwijs, wat de leerlingen betreft’ en voegt aan die bepaling toe dat voor de opleiding kinderbegeleider die start op 1 februari aan de bijkomende toelatingsvoorwaarde van het in het bezit zijn van een attest van kennis van levensreddend handelen bij kinderen, moet zijn voldaan op 28 februari. Aangezien het een (bijkomende) toelatingsvoorwaarde betreft, biedt artikel 115, § 1, 1°, van de Codex Secundair Onderwijs daarvoor rechtsgrond, en niet, zoals in de rechtsgrondentabel wordt vermeld, artikel 115/6, § 2, tweede lid, van de Codex Secundair Onderwijs. Laatstgenoemde bepaling heeft immers betrekking op de evaluatie. Aangezien geen enkele andere bepaling van het ontwerp betrekking heeft op de evaluatie, biedt artikel 115/6, § 2, tweede lid, dat wordt vermeld in de rubriek ‘Rechtsgronden’, derhalve geen rechtsgrond voor het ontwerp.

3.2.9. Artikel 56 van het ontwerp heft het besluit van de Vlaamse Regering van 22 september 1998 ‘betreffende de toelage voor anderstalige nieuwkomers in het basisonderwijs’ op.

De rechtsgrond voor dat gewijzigde besluit kan momenteel worden gevonden in artikel 67, § 2, van het decreet basisonderwijs van 25 februari 1997, waarnaar in de rubriek “Rechtsgronden” van de aanhef wordt verwezen. Artikel 67, § 2, wordt evenwel bij artikel 6 van het decreet van 5 juni 2026 ‘tot wijziging van het decreet basisonderwijs van 25 februari 1997, het decreet van 8 mei 2009 betreffende de kwaliteit van onderwijs en de codificatie sommige bepalingen voor het onderwijs van 28 oktober 2016, wat betreft taalmaatregelen’ met ingang van 1 september 2026 opgeheven. Die bepaling kan derhalve geen rechtsgrond meer vormen voor artikel 56, dat precies in werking zal treden op 1 september 2026.

Bijgevolg biedt artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, gelezen in samenhang met artikel 6 van het decreet van 5 juni 2006, de nodige rechtsgrond voor de opheffing van het besluit.

[6] Die bepaling biedt wel rechtsgrond voor artikel 44 van het ontwerp.

‡LW-BDHJUFGFJ-HJFGHVT‡

3.3.1. Daarnaast regelen een aantal bepalingen waarvoor in beginsel rechtsgrond voorhanden is, de verwerking van persoonsgegevens. Deze bepaling staan echter op gespannen voet met artikel 22 van de Grondwet.

Krachtens artikel 22 van de Grondwet geldt voor elke verwerking van persoonsgegevens en, meer in het algemeen, voor elke inmenging in het recht op het privéleven, dat het formeel legaliteitsbeginsel dient te worden nageleefd. Doordat artikel 22 van de Grondwet aan de bevoegde wetgever de bevoegdheid voorbehoudt om vast te stellen in welke gevallen en onder welke voorwaarden afbreuk kan worden gedaan aan het recht op eerbiediging van het privéleven, waarborgt het aan elke burger dat geen enkele inmenging in dat recht kan plaatsvinden dan krachtens regels die zijn aangenomen door een democratisch verkozen beraadslagende vergadering. Een delegatie aan een andere macht is evenwel niet in strijd met het wettelijkheidsbeginsel voor zover de machtiging voldoende nauwkeurig is omschreven en betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de 'essentiële elementen' voorafgaandelijk door de wetgever vastgesteld zijn.[7] Bijgevolg moeten de 'essentiële elementen' van de verwerking van persoonsgegevens in de wet zelf worden vastgelegd. In dat verband is de afdeling Wetgeving van oordeel dat ongeacht de aard van de betrokken aangelegenheid, de volgende elementen in beginsel 'essentiële elementen' uitmaken: 1°) de categorie van verwerkte gegevens; 2°) de categorie van betrokken personen; 3°) de met de verwerking nagestreefde doelstelling; 4°) de categorie van personen die toegang hebben tot de verwerkte gegevens; en 5°) de maximumtermijn voor het bewaren van de gegevens.[8]

3.3.2. De artikelen 1 tot 3 van het ontwerp wijzigen het besluit van de Vlaamse Regering van 8 december 1993 'betreffende de controle op de afwezigheid wegens ziekte'. Voor deze bepalingen kan in beginsel rechtsgrond worden gevonden in artikel V.19 van de Codificatie 'sommige bepalingen voor het onderwijs' van 28 oktober 2016. Het bij artikel 1, 1°, ontworpen artikel 5, eerste lid, van het besluit van 8 december 1993 bepaalt dat het medisch attest[9], dat moet worden gestuurd naar het controleorgaan, het adres van de woonplaats of van de verblijfplaats van het personeelslid moet bevatten, alsook het e-mailadres en het gsm-nummer. De huidige verplichting om zijn verblijfplaats door te geven aan de directeur en elke verandering van verblijfplaats vooraf te melden aan het controleorgaan, blijft behouden (artikel 1, 2°).

Noch artikel V.19 van de Codificatie van 28 oktober 2016, noch een andere bepaling van deze codificatie regelt de essentiële elementen van de verwerking van deze persoonsgegevens. De Raad van State ziet ook niet meteen een andere decretale bepaling waarin deze elementen

[7] Vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof: zie inzonderheid GwH 18 maart 2010, nr. 29/2010, B.16.1; GwH 20 februari 2020, nr. 27/2020, B.17.

[8] Adv.RvS 68.936/AV van 7 april 2021 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 14 augustus 2021 'betreffende de maatregelen van bestuurlijke politie tijdens een epidemische noodsituatie', *Parl.St.* Kamer 2020-21, nr. 55-1951/1, 119, opmerking 101. Zie ook GwH 10 maart 2022, nr. 33/2022, B.13.1; GwH 22 september 2022, nr. 110/2022, B.11.2; GwH 16 februari 2023, nr. 26/2023, B.74.1; GwH 17 mei 2023, nr. 75/2023, B.55.2.1.

[9] Artikel 2, 4°, van het besluit van 8 december 1993 bepaalt wat onder "medisch attest" wordt verstaan: "een attest opgemaakt door middel van het door het Vlaams Ministerie van Onderwijs en Vorming voorgeschreven formulier, gedateerd en ondertekend door een arts met vermelding van de diagnose, het aantal noodzakelijke kalenderdagen ziekteverlof én met vermelding of het betrokken personeelslid de woon- of verblijfplaats al dan niet mag verlaten. Op het attest wordt vermeld waar het personeelslid tijdens de afwezigheid verblijft."

‡LW-BDHJUFGFJ-HJFGHVT‡

worden geregeld. De stellers van het ontwerp zijn zich daarvan blijkbaar van bewust aangezien in de nota aan de Vlaamse Regering wordt gesteld dat "(v)ia het decreet over het onderwijs XXXVII (…) een decretale rechtsgrond (zal) ingeschreven worden voor het uitwisselen van de persoonsgegevens".[10-11] In afwachting van een decretale bepaling waarin de essentiële elementen van de verwerking van de persoonsgegevens door de decreetgever zelf worden bepaald, kan de ontworpen wijziging van artikel 5 van het besluit van de Vlaamse regering van 8 december 1993 geen doorgang vinden.

3.3.3. Artikel 8 van het ontwerp wijzigt het besluit van de Vlaamse Regering van 24 november 1998 'betreffende de regels voor het uitreiken van het getuigschrift van basisonderwijs en het vastleggen van de vorm ervan' en bepaalt dat de notulen van de beraadslaging van de klassenraad in het kader van de beslissing over het met vrucht beëindigen van het kleuteronderwijs of over de doorstroom naar het lager onderwijs in het kader van een individueel aangepast curriculum voor leerlingen met een IAC-verslag en het opleggen van een taalintegratietraject worden opgenomen in een register, samen met andere persoonsgegevens van de leerling, die vijf jaar worden bewaard. Dit register kan worden gecontroleerd door de onderwijsinspectie (artikel 8).

Voor deze bepalingen kan in beginsel rechtsgrond worden gevonden in artikel 13, § 7, van het decreet basisonderwijs van 25 februari 1997, zoals ingevoegd bij het decreet van 5 juni 2026 'over het onderwijs XXXVI', maar de machtiging aan de Vlaamse Regering in die bepaling om de modaliteiten, de vorm en de procedure tot aflevering van de beslissing te bepalen, kan niet aangewend worden om de verwerking van persoonsgegevens nader te regelen. Nog het decreet basisonderwijs, noch enige ander decretale bepaling, bevat immers een bepaling die de essentiële elementen vastlegt van de verwerking van persoonsgegevens in het kader van de evaluatie op het einde van het kleuteronderwijs. In afwachting van de totstandkoming van decretale

[10] Zie ook de opmerking in het advies nr. 2026/030 van de Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens van 31 maart 2026 waar onder punt 39 wordt opgemerkt dat "de verwerking van deze gegevens in de eerste plaats decretaal moet geregeld worden. Dat dat tot nu toe niet gebruikelijk zou zijn voor dergelijke verwerkingen (dit is te lezen in de nota) is niet relevant. De AVG moet nu nageleefd worden." Zie voorts ook de opmerking onder punt 50 voor het niet vastleggen van de bewaartermijn.

[11] Artikel 29 van het voorontwerp van decreet 'over de verwerking van persoonsgegevens van kinderen, leerlingen, internen, ouders en onderwijspersoneel' dat momenteel voor advies van de Raad van State voorligt (adviesaanvraag 79.587/1) beoogt in de Codificatie van 28 oktober 2016 een artikel X/3.4, in te voegen dat betrekking heeft op de verwerking van persoonsgegevens van de personeelsleden door de bevoegde diensten van de Vlaamse Gemeenschap. De Raad van State heeft nog niet kunnen onderzoeken of deze bepaling wel op voldoende wijze de essentiële elementen van de in dit ontwerp geregelde verwerking van persoonsgegevens regelt. De stellers van het ontwerp zullen dit advies desgevallend samen moeten lezen met wat de Raad van State zal opmerken in advies 79.587/1.

‡LW-BDHJUFGFJ-HJFGHVT‡

bepalingen die de betrokken essentiële elementen regelen,[12-13] kan het ontworpen artikel 3, §§ 2 en 3, van het besluit van de Vlaamse regering van 24 november 1998 geen doorgang vinden.

3.3.4. Artikel 47 van het ontwerp wijzigt artikel 24/1 van het besluit van de Vlaamse Regering van 1 juni 2018 'tot operationalisering van de leerlingenbegeleiding in het basisonderwijs, het secundair onderwijs en de centra voor leerlingenbegeleiding'. De ontworpen wijzigingen houden onder meer in dat de centra voor leerlingenbegeleiding (CLB's) met ingang van 1 september 2026 de activiteiten en gegevens van het permanent onderwijs aan huis (POAH)[14] in het multidisciplinair dossier van de leerling registreren (artikel 47, 2°) en de gegevens daarover bezorgen aan het Agentschap voor Onderwijsdiensten (AGODI), met vermelding van het rijksregisternummer of bisnummer van de betrokken leerling, voor de controle van de toelatingsvoorwaarden tot het onderwijs (artikel 47, 3°) en aan het Departement Onderwijs en Vorming (DOV), op een dergelijke wijze dat ze uniek zijn, maar niet langer met een geïdentificeerd of identificeerbaar persoon in verband gebracht kunnen worden, voor de formulering van beleidsondersteunende statistische analyses (artikel 47, 4°).

Als rechtsgrond voor artikel 47 moet niet enkel beroep gedaan worden op artikel 17 van het decreet van 27 april 2018, zoals de gemachtigde in de rechtsgrondentabel voorstelt, maar ook op artikel 10, achtste lid, van dat decreet, naar luid waarvan de Vlaamse Regering "de regels [bepaalt] voor de samenstelling (…) van gegevens uit het dossier". Het bij artikel 47, 1° en 2°, gewijzigde artikel 24/1, § 1, van het besluit van 1 juni 2018 heeft immers niet enkel betrekking op de gegevens van het multidisciplinair dossier die moeten worden bezorgd aan de diensten van de Vlaamse overheid, maar in de eerste plaats op de gegevens die door de CLB's dienen te worden geregistreerd in het multidisciplinair dossier.[15]

Het valt evenwel te betwijfelen of deze decretale bepalingen volstaan, in het licht van artikel 22 van de Grondwet. Hoewel uit artikel 10, eerste tot derde lid, van het decreet van 27 april 2018 weliswaar zou kunnen worden afgeleid dat het CLB de gegevens van het POAH kan

[12] Artikel 5 van het voorontwerp van decreet 'over de verwerking van persoonsgegevens van kinderen, leerlingen, internen, ouders en onderwijspersoneel' dat momenteel voor advies van de Raad van State voorligt (adviesaanvraag 79.587/1) beoogt in het decreet basisonderwijs een artikel 30 in te voegen dat betrekking heeft op de verwerking van persoonsgegevens van de leerlingen door een school. De Raad van State heeft nog niet kunnen onderzoeken of deze bepaling wel op voldoende wijze de essentiële elementen van de in dit ontwerp geregelde verwerking van persoonsgegevens regelt. De stellers van het ontwerp zullen dit advies desgevallend samen moeten lezen met wat de Raad van State zal opmerken in advies 79.587/1.

[13] Van die gelegenheid wordt best ook gebruik gemaakt om de essentiële elementen van de verwerking van de persoonsgegevens in het kader van artikel 5, §§ 2 en 3, van het besluit van 24 november 1998 te regelen.

[14] Ingevolge het decreet van 5 juni 2026 'over het onderwijs XXXVI' neemt het CLB vanaf 1 september 2026 de beslissing voor het toekennen van het recht op POAH (zie de artikelen 5, zesde lid, van het decreet van 27 april 2018 'betreffende de leerlingenbegeleiding in het basisonderwijs, het secundair onderwijs en de centra voor leerlingenbegeleiding', toegevoegd bij artikel 200 van het decreet van 5 juni 2026 (zie ook de artikelen 35 van het decreet basisonderwijs van 25 februari 1997, vervangen bij artikel 43 van het decreet van 6 juni 2025, en 118 van de Codex Secundair Onderwijs, vervangen bij artikel 90 van het decreet van 5 juni 2025).

[15] Adv.RvS 71.273/1 van 28 april 2022 over een ontwerp van besluit dat heeft geleid tot het besluit van de Vlaamse Regering van 3 juni 2022 'tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 1 juni 2018 tot operationalisering van de leerlingenbegeleiding in het basisonderwijs, het secundair onderwijs en de centra voor leerlingenbegeleiding', opmerking 2.2.

‡LW-BDHJUFGFJ-HJFGHVT‡

verwerken,[16] wordt noch in artikel 17 van het decreet van 27 april 2018, noch in een andere bepaling van dat decreet bepaald welke categorieën van gegevens van de leerlingen kunnen worden bezorgd aan de "diensten" van de Vlaamse overheid. Dat uit de bestaande tekst van artikel 24/1 van het besluit van 1 juni 2018 volgt dat de gegevens gepseudonimiseerd worden bezorgd, verhelpt hieraan niet.[17] De ontworpen bepaling kan dan ook slechts doorgang vinden, wanneer eerst decretaal verankerd wordt welke gegevens aan de Vlaamse Regering worden bezorgd met het oog op het formuleren van beleidsopties.

VORMVEREISTEN

4. Uit artikel 17, eerste lid, laatste zin, van het decreet van 27 april 2018 'betreffende de leerlingenbegeleiding in het basisonderwijs, het secundair onderwijs en de centra voor leerlingenbegeleiding' volgt dat een ontwerp dat regelt welke gegevens worden bezorgd aan bepaalde diensten, pas kan worden aangenomen "na overleg met de centrumnetten".

Uit de stukken van het wetgevingsdossier blijkt niet dat een dergelijk overleg heeft plaatsgehad. Als het overleg niet heeft plaatsgehad, dan zal dat alsnog dienen te gebeuren.

Indien dit overleg aanleiding zou geven tot een wijziging van het ontwerp, dienen deze wijzigingen opnieuw aan de Raad van State voor advies te worden voorgelegd. Indien of nadat het overleg plaatsgehad heeft, dient ervan melding te worden gemaakt in de aanhef van het ontwerp.[18]

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

5.1. Gelet op wat hierboven werd opgemerkt bij de bespreking van de rechtsgrond, dient de rubriek "Rechtsgronden" te worden aangevuld met:

- artikel 15, § 1, van het decreet basisonderwijs van 25 februari 1997;

- artikel 294, § 1, van de Codex Secundair Onderwijs,

- de artikelen 63, 136 tot 146, en 145, tweede lid, van het decreet van 9 maart 2018 'betreffende het deeltijds kunstonderwijs';

[16] Het gaat immers om de verwerking van gegevens van medische of psychologische aard in functie van één van de vier begeleidingsdomeinen (artikel 10, eerste lid, van het decreet van 27 april 2018) of om persoonsgegevens over zowel de onderwijsloopbaan (artikel 10, derde lid, 4°, van het decreet van 27 april 2018) als de zorgbehoeften van de leerling. (artikel 10, derde lid, 6°, van het decreet van 27 april 2018).

[17] In dezelfde zin, zie reeds adv.RvS 71.273/1 van 28 april 2022, opmerking 2.2.

[18] Adv.RvS 71.273/1 van 28 april 2022, opmerking 4.

‡LW-BDHJUFGFJ-HJFGHVT‡

- artikel 10, achtste lid, en 17, eerste lid, van het decreet van 27 april 2018 ‘betreffende de leerlingenbegeleiding in het basisonderwijs, het secundair onderwijs en de centra voor leerlingenbegeleiding’;

- de artikelen 6 en 12 van het decreet van 5 juni 2026 ‘tot wijziging van het decreet basisonderwijs van 25 februari 1997, het decreet van 8 mei 2009 betreffende de kwaliteit van onderwijs en de codificatie sommige bepalingen voor het onderwijs van 28 oktober 2016, wat betreft taalmaatregelen’.

5.2. Voorts dienen in de rubriek ‘Rechtsgronden’ de volgende vermeldingen te worden weggelaten:

- de artikelen 3 en 4, § 1, van het decreet van 20 juni 1996 ‘betreffende de subsidiëring van ouderkoepelverenigingen’;

- de artikelen 67, § 2, en 139 van het decreet basisonderwijs van 25 februari 1997;

- artikel 115/6, § 2, van de Codex Secundair Onderwijs;

- de artikelen 9, tweede lid, 18, §§ 1, 3 en 4, 69, §§ 4/1 en 5, 84/1, 85 en 126, § 1, van het decreet van 9 maart 2018 ‘betreffende het deeltijds kunstonderwijs’.

Artikel 2

6.1. Artikel 2 van het ontwerp wijzigt artikel 11 van het besluit van de Vlaamse regering van 8 december 1993 ‘betreffende de controle op de afwezigheid wegens ziekte’ zodat in die bepaling wordt opgenomen dat de verplaatsingskosten naar een praktijk van de dokter of een medisch controlecentrum ten laste zijn van het personeelslid. Aangezien de ontworpen bepaling algemeen geformuleerd is en ze dus geldt voor elk controleonderzoek, volgt eruit dat ze zowel geldt voor de controleonderzoeken in het kader van het voltijds ziekteverlof (ontworpen artikel 12, eerste lid – artikel 3 van het ontwerp) als in het kader van een verlof voor verminderde prestaties wegens ziekte en van een langdurig verlof voor verminderde prestaties wegens medische redenen (bestaande artikel 12, tweede lid, van het besluit van 8 december 1993).

6.2. Wat het ten laste nemen van de kosten van verplaatsing voor een medisch onderzoek betreft, stelt de afdeling Wetgeving van de Raad van State evenwel vast dat krachtens de artikelen VII.75 en VII.76[19] van het Vlaams Personeelsstatuut (hierna: VPS) deze kosten voor de personeelsleden die vallen onder toepassingsgebied van het VPS worden gedragen door de werkgever. Aldus voert de Vlaamse Regering een verschil in behandeling in tussen de onderwijspersoneelsleden van onderwijsinstellingen in de Vlaamse Gemeenschap en de personeelsleden van de Vlaamse overheid, terwijl in beide gevallen de Vlaamse Gemeenschap instaat voor het uitbetalen van de salarissen van de betrokken personeelsleden. Hiervoor wordt in

[19] Artikel VII.76, tweede lid, 1°, van het VPS bepaalt dat een verplaatsing die het personeelslid maakt omwille van medisch onderzoek gelijkgesteld wordt met een dienstreis, terwijl artikel VII.75 bepaalt dat de kosten die een personeelslid heeft gemaakt in het kader van een binnenlandse dienstreis, terugbetaald worden onder de voorwaarden bepaald in hoofdstuk 2, van titel III, van Deel VII van het VPS

‡LW-BDHJUFGFJ-HJFGHVT‡

de nota aan de Vlaamse Regering geen verantwoording gegeven, terwijl bijvoorbeeld artikel 3 van het ontwerp in die nota wel wordt verantwoord met een verwijzing naar het VPS. De verklaring van de gemachtigde dat er in dit kader “geen expliciet artikel (is) over de verplaatsingskosten”, maar dat “ze (…) nu al ten laste (zijn) van de betrokken personeelsleden” volstaat niet om een regeling te verantwoorden die het beweerde feitelijk verschil in behandeling juridisch verankert. Evenmin kan worden volgehouden dat personeelsleden van de Vlaamse overheid niet vergelijkbaar zouden zijn met personeelsleden van het onderwijs, omdat de Vlaamse overheid niet de werkgever is van de personeelsleden van het onderwijs, hoewel dat laatste wel een element kan zijn in de beoordeling van het verschil in behandeling.

De ontworpen bepaling kan dan ook slechts doorgang vinden wanneer de verschillende behandeling die eruit voortvloeit redelijk verantwoord kan worden en berust op criteria die objectief, pertinent en relevant zijn ten aanzien van de geregelde aangelegenheid, met name de kosten voor de controle op de afwezigheid wegens ziekte.

Artikel 3

7. In artikel 12 van het besluit van de Vlaamse regering van 8 december 1993 ‘betreffende de controle op de afwezigheid wegens ziekte’ wordt toegevoegd dat controleonderzoeken in het kader van voltijds ziekteverlof plaats kunnen vinden in de praktijk van de dokter of in een medisch controlecentrum.

In de nota aan de Vlaamse Regering wordt gesteld dat, gelet op artikel 7 van hetzelfde besluit, controles op de eerste dag bijgevolg altijd aan huis gebeuren en dat “[o]ok als het personeelslid de woning niet mag verlaten, (…) de controle aan huis [gebeurt].” Dat blijkt evenwel niet uit de bewoordingen (“of”) van het ontworpen artikel 12, eerste lid, waar de controle in de woon- of verblijfplaats en de controle in de praktijk van de dokter of in een medisch controlecentrum als alternatieven worden geformuleerd. Als het de bedoeling is effectief te waarborgen dat wanneer het personeelslid de woon- of verblijfplaats niet mag verlaten, het controleonderzoek aan huis gebeurt, dient dit uitdrukkelijk in de tekst van de ontworpen bepaling tot uiting te komen.

Artikel 12

8.1. Het ontworpen artikel 3/1 van het besluit van de Vlaamse regering van 1 december 1998 ‘tot vaststelling van de regeling omtrent de afwezigheden, de tucht, de administratieve standen, het verlof, de mandaatsbeëindiging, het onderzoek van de lichamelijke geschiktheid en het geneeskundig toezicht voor het academisch personeel bij de universiteiten’ bevat de regeling van het ontslag om dringende redenen die toepasselijk is op de leden van het academisch personeel van de universiteiten in de Vlaamse Gemeenschap.

In de nota aan de Vlaamse Regering wordt gesteld dat het “een gelijkaardige regeling [is] als voor het ATP van de universiteiten in de Codex Hoger Onderwijs ingevoerd is bij het decreet over het onderwijs XXXVI en al voor het personeel van de hogescholen geldt. Een

‡LW-BDHJUFGFJ-HJFGHVT‡

belangrijk aandachtspunt daarbij is dat de toepassing van het ontslag om dringende redenen geen afbreuk mag doen aan de academische vrijheid van het academisch personeel."

De Raad van State stelt evenwel vast dat de ontworpen regeling voor het academisch personeel van de universiteiten niet volledig identiek is aan de regelingen voor het administratief en technisch personeel (hierna: ATP) van de universiteiten en de personeelsleden van de hogescholen die in de Codex Hoger Onderwijs[20] zijn opgenomen. Zo voorziet het ontworpen artikel 3/1 van het besluit van de Vlaamse regering van 1 december 1998 in een uitgewerkte procedure om het personeelslid te horen vooraleer een beslissing door het universiteitsbestuur wordt genomen (tweede tot vierde lid). Ook is de ontworpen bepaling meer gedetailleerd geformuleerd wat betreft de te respecteren termijnen (en de wijze van kennisgeving) en de gevolgen bij het nalaten van het respecteren van de termijnen. Aldus wordt een verschil in behandeling gecreëerd tussen de leden van het academisch personeel van de universiteiten enerzijds en het ATP van de universiteiten en de personeelsleden van de hogescholen anderzijds (en ook tussen die instellingen naargelang het soort personeelsleden dat ze willen ontslaan), terwijl ook in de context van de rechtspositieregeling een verregaande toenadering heeft plaatsgevonden tussen universiteiten en hogescholen

8.2. Artikel 24, § 4, van de Grondwet bepaalt:

> "Alle leerlingen of studenten, ouders, personeelsleden en onderwijsinstellingen zijn gelijk voor de wet of het decreet. De wet en het decreet houden rekening met objectieve verschillen, waaronder de eigen karakteristieken van ieder inrichtende macht, die een aangepaste behandeling verantwoorden."

Deze grondwettelijke regel van gelijkheid en niet-discriminatie in onderwijszaken sluit niet uit dat een verschil in behandeling tussen bepaalde categorieën van personeelsleden wordt ingesteld, voor zover dat verschil op een objectief criterium berust en het redelijk verantwoord is.

Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld, rekening houdend met het doel en de gevolgen van de betrokken maatregel en met de aard van de ter zake geldende beginselen; het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie is geschonden wanneer er geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.

Om ten aanzien van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie een verschil in behandeling onder personeelsleden te verantwoorden, is het evenwel niet voldoende te wijzen op het bestaan van objectieve verschillen onder die personeelsleden. Daarnaast moet nog worden aangetoond dat, ten aanzien van de geregelde aangelegenheid, het onderscheid relevant is om een verschillende behandeling in redelijkheid te verantwoorden.

8.3. Hoewel de regelingen van het ATP van de universiteiten en de personeelsleden van de hogescholen gelijkluidend is, bevatte de regeling in het voorontwerp van decreet dat heeft geleid tot het decreet van 5 juni 2026, een aantal verschillen op het vlak van de termijn waarbinnen een

[20] Zie respectievelijk artikel V.63/2 (voor het ATP van de universiteiten), zoals ingevoegd bij het decreet van 5 juni 2026 'over het onderwijs XXXVI', en de artikelen V.111, § 3 en V.113 (voor het benoemd personeel van de hogescholen) van de Codex Hoger Onderwijs.

‡LW-BDHJUFGFJ-HJFGHVT‡

bewaarschrift kon worden ingediend en van de opschortende werking van het beroep. Over deze verschillen kwam de Raad van State in advies 78.987/1, na de principes van het gelijkheidsbeginsel in herinnering te hebben gebracht en na kennisname van de verantwoording van de gemachtigde, tot de volgende conclusie:[21]

> "65.4. De(…) verantwoording voor de aangehaalde belangwekkende verschillen in de procedure die volgt in geval van ontslag om dringende redenen, laat niet inzien dat het gemaakte onderscheid relevant is om het verschil in behandeling in redelijkheid te verantwoorden.
>
> De ontworpen bepalingen, voor zover ze voorzien in kortere bezwaartermijnen en in een niet-opschortende werking van het beroep, kunnen dan ook geen doorgang vinden."

De door de Raad van State aangestipte verschillen werden naderhand door de decreetgever weggewerkt.[22]

8.4. Er moet worden vastgesteld dat er te dezen voor de in opmerking 8.1 aangestipte verschillen in behandeling in de nota aan de Vlaamse Regering geen verantwoording wordt gegeven in het licht van het grondwettelijk gelijkheidsbeginsel. Er kan trouwens moeilijk worden ingezien dat een dergelijke verantwoording voorhanden is nu uit verschillende verklaringen blijkt dat voor de universiteiten en hogescholen een eenvormige regeling wordt beoogd.[23] De ontworpen bepaling kan dan ook enkel doorgang vinden, voor zover voor de overige personeelscategorieën zo snel mogelijk in gelijkaardige waarborgen wordt voorzien.

9. In de eerste zin van het vierde lid van het ontworpen artikel 3/1 wordt bepaald dat het universiteitsbestuur het personeelslid "met een aangetekende brief" op de hoogte brengt van de ontslagbeslissing, terwijl de tweede zin van datzelfde lid stelt dat het universiteitsbestuur op drie manieren het personeelslid op de hoogte kan brengen van de ontslagbeslissing. Deze discrepantie dient te worden weggewerkt.

---

[21] Adv.RvS 78.987/1 van 9 april 2026 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 5 juni 2026 'over het onderwijs XXXVI', *Parl.St.* Vl.Parl. 2025-26, nr. 844/1, opmerking 65.4.

[22] *Parl.St.* Vl.Parl. 2025-26, nr. 844/1, 130, 132 en 135.

[23] Zo is bijvoorbeeld in het protocol nr. 153 is voor het ACOD genoteerd: "ACOD gaat ervan uit dat de bepalingen rond het hoorrecht voorafgaand aan de beslissing rond het opschortend karakter van het beroep, en rond de duur van de termijn voor indiening van het gemotiveerd bezwaarschrift, op eenzelfde wijze worden toegevoegd aan de vergelijkbare procedure voor ontslag om dringende redenen die via OD XXXVI wordt ingevoerd voor het vast benoemd administratief en technisch personeel van de universiteiten en aan de bestaande procedure voor ontslag om dringende redenen voor de personeelsleden van de hogescholen in artikel V.113 van de Codex Hoger Onderwijs. ACOD neemt hierbij akte van het engagement van de overheid om deze wijzigingen zo spoedig mogelijk ook door te voeren in deze andere procedures, desnoods via een eerstvolgend decreetsvoorstel indien dit procedureel niet mogelijk zou blijken via OD XXXVI."

‡LW-BDHJUFGFJ-HJFGHVT‡

Artikel 51

10.1. In artikel 32, eerste lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 15 juli 2022 ‘over de organisatie van het secundair onderwijs, wat leerlingen betreft’ wordt de volgende zin opgenomen: “Als de leerling toegelaten wordt tot het gemeenschappelijk curriculum, heft het centrum voor leerlingenbegeleiding het IAC-verslag op.”

In de nota aan de Vlaamse Regering wordt toegelicht dat dit een verduidelijking betreft omdat de huidige bepaling stelt dat “het opheffen van het IAC-verslag een voorwaarde is voor het toelaten van een leerling met een IAC-verslag tot het gemeenschappelijk curriculum van een structuuronderdeel”, wat niet klopt. In de nota wordt aangegeven dat “[a]ls een leerling wordt toegelaten tot het gemeenschappelijk curriculum, (…) het gevolg daarvan [is] dat het IAC-verslag wordt opgeheven.”

Er dient te worden vastgesteld dat de opheffing van het IAC-verslag door het centrum voor leerlingenbegeleiding wanneer een leerling wordt toegelaten tot het gemeenschappelijk curriculum reeds volgt uit de laatste zinsnede van artikel 253/6, § 2, derde lid, van de Codex Secundair Onderwijs waarin het volgende is bepaald:

> “Als de school na het overleg de aanpassingen die nodig zijn om de leerling mee te nemen in een gemeenschappelijk curriculum, proportioneel acht, heft het centrum voor leerlingenbegeleiding het IAC-verslag of OV4-verslag op of maakt het een GC-verslag op.”

Hierop gewezen verklaarde de gemachtigde dat “[h]et doel van de betrokken bepaling is er juist voor te zorgen dat er geen discrepantie meer is tussen de bepalingen. Uit artikel 253/6, §2 volgt al dat een toelating tot het gemeenschappelijk curriculum leidt tot het opheffen van het IAC-verslag. In de ontworpen bepaling wordt dit louter herhaald.”

10.2. Het overnemen in een lagere regeling van bepalingen van een hogere regeling dient te worden vermeden. Niet alleen is een dergelijke werkwijze op het normatieve vlak overbodig aangezien ze geen nieuwe norm tot stand brengt, maar bovendien kan ze tot verwarring leiden over de precieze aard van het in de lagere regeling opgenomen voorschrift en kan ze inzonderheid aanleiding ertoe zijn dat later uit het oog verloren wordt dat alleen de hogere regelgever het betrokken voorschrift kan wijzigen. Het overnemen van decretale bepalingen in een besluit van de Vlaamse Regering kan dan ook alleen maar worden gedoogd in zoverre zulks noodzakelijk is voor de leesbaarheid van het besluit, in welk geval een uitdrukkelijke verwijzing naar de betrokken decreetsbepaling het geëigende middel zal zijn om de aard van de betrokken bepaling herkenbaar te houden (“Overeenkomstig artikel … van het decreet van …”).

10.3. Ofwel moet de zinsnede die wordt vervangen, worden opgeheven, ofwel moet in de zin die de zinsnede vervangt duidelijk worden aangegeven dat de opheffing van het IAC-verslag gebeurt “overeenkomstig artikel 253/6, § 2, van de Codex Secundair Onderwijs”.

‡LW-BDHJUFGFJ-HJFGHVT‡

Artikel 54

11. Punt 1°/1 wordt niet toegevoegd aan artikel 73, eerste lid, 1°, van het besluit van 15 juli 2022 ‘over de organisatie van het secundair onderwijs, wat leerlingen betreft”, maar ingevoegd in artikel 73, eerste lid. Gelet op de beginselen van de wetgevingstechniek[24] formulere men de inleidende zin van artikel 54 dan ook als volgt:

“In artikel 73, eerste lid, van hetzelfde besluit wordt een punt 1°/1 ingevoegd, dat luidt als volgt:”

DE GRIFFIER DE VOORZITTER

Eline YOSHIMI Pierre LEFRANC

[24] Omzendbrief VR 2019/4 van 25 oktober 2019 ‘betreffende de wetgevingstechniek’, aanwijzing 200, 3°, a).

‡LW-BDHJUFGFJ-HJFGHVT‡