

YC.

- 1 -

L. 11.572/1.

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer,
de 28e februari 1972 door de Minister van Nederlandse
Cultuur verzocht hem van advies te dienen over een
ontwerp van decreet "betreffende het **Nederlandstalige Open-**
bare Bibliotheekwerk", heeft de 2e juni 1972 het volgende
advies gegeven :

Het ontwerp van decreet strekt tot regeling van het openbaar bibliotheekwerk door de openbare bibliotheken in het Nederlandse taalgebied en door de Nederlandstalige openbare bibliotheken in het arrondissement Brussel-Hoofdstad.

De ontworpen regeling vervangt, wat betreft dit toepassingsgebied, de regeling vervat in de wet van 17 oktober 1921 op de openbare bibliotheken, gewijzigd bij de wetten van 19 juni 1947 en 7 juli 1969.

De afdeling wetgeving van de Raad van State bracht in algemene vergadering, op 11 februari 1969 advies uit over een ontwerp-wet die een gelijkaardige strekking had als die van het huidige ontwerp-decreet, maar die evenwel voor het gehele grondgebied van het Rijk gold.

Voor het goed begrip van het advies is hierbij de tekst van het ontwerp-decreet als bijlage gevoegd.

*

* *

Het ontwerp-decreet stelt verscheidene rechtsvragen aan de orde die overzichtelijkheidshalve in drie hoofdstukken worden behandeld.

. In het eerste hoofdstuk wordt de vraag onderzocht of de Cultuurraad in de artikelen 5 tot en met 10 van het ontwerp-decreet, al dan niet het gebied betreedt dat constitutioneel aan de nationale wetgever is voorbehouden.

.../...

In hoofdstuk II worden rechtsvragen behandeld die verband houden met artikel 3 van de wet van 21 juli 1971, met de kaderwet van 15 juli 1970 houdende organisatie van de planning en economische decentralisatie alsmede met het reeds op 10 mei 1972 door de Kamer van Volksvertegenwoordigers goedgekeurd ontwerp van wet "houdende goedkeuring van de hoofdlijnen van het plan".

Het hoofdstuk III betreft allerhande opmerkingen.

HOOFDSTUK I. - BETREEDT DE CULTUURRAAD IN DE ARTIKELEN 5 TOT EN MET 10 VAN HET ONTWERP-DECREET AL DAN NIET HET GEBIED DAT AAN DE NATIONALE WETGEVER CONSTITUTIONEEL IS VOORBEHOUDEN ?

Afdeling I. Samenvatting van de artikelen 5 tot en met 10 van het ontwerp-decreet.

Artikel 5, § 1 van het ontwerp-decreet machtigt de Koning om aan de provincies en de gemeenten en de Nederlandse Commissie voor de cultuur in de Brusselse agglomeratie de verplichting op te leggen een openbare bibliotheek op te richten en te organiseren. In geval een gemeente of een provincie de haar opgelegde verplichting weigert uit te voeren of onvolledig uitvoert, wordt krachtens dezelfde decreetsbepaling op die weerspannige gemeente de dwangprocedure voorzien in artikel 88 van de gemeentewet toegepast of wordt ten laste van die weerspannige provincie een provinciale openbare bibliotheek opgericht en georganiseerd.

.../...

Artikel 5, § 2, van het ontwerp-decreet voegt in artikel 131 van de gemeentewet en in artikel 69 van de provinciewet een bepaling in waarbij de uitgaven voortvloeiend uit het openbaar bibliotheekwerk in de gemeente respectievelijk in de provincie worden aangemerkt als verplichte uitgaven.

De bepalingen vervat in de artikelen 6 tot en met 9 leggen de gemeenten, de provincies en de Nederlandse Commissie voor de cultuur in de Brusselse agglomeratie verplichtingen op waarvan de financiële gevolgen, geheel of gedeeltelijk, ten laste van de gemeentebegroting, de provinciebegroting of de begroting van die commissie komen.

Volgens artikel 10, § 1, van het ontwerp-decreet is de gemeente of de provincie bij het benoemen, het bevorderen en het ontslagen van het leidend of technisch personeel van de gemeentelijke of provinciale bibliotheekdienst verplicht te handelen "overeenkomstig de voorwaarden welke de Koning bepaalt"; ook bij het vaststellen van het personeelskader is de gemeente of de provincie verplicht de "objectieve criteria bepaald door de Koning" na te leven.

Afdeling II. Onderzoek van de bovengestelde vraag ten opzichte van de gemeenten en de provincies.

Artikel 59bis, § 2, van de Grondwet en artikel 2 van de wet van 21 juli 1971 kennen de Cultuurraden uitdrukkelijk een reeks specifieke en zelfstandige bevoegdheden toe.

.../...

Mag men, uitgaande van een algemeen aanvaarde regel van interpretatie, waarvan de theorie van de "implied powers" een uitvloeisel is, die uitdrukkelijk toegekende bevoegdheden aldus begrijpen dat zij om met volle doeltreffendheid te kunnen worden uitgeoefend, mede de nodige, maar impliciete bevoegdheden bevatten om ook bijkomstige regelingen te treffen in materies die uiteraard niet kunnen beschouwd worden als materies behorende tot de specifieke en zelfstandige bevoegdheden van de Cultuurraden.

In het onderzoek van die vraag begeeft men zich op het terrein van de materiële bevoegdheidsverhoudingen tussen de Cultuurraden en de nationale wetgever.

Het hier te maken onderscheid kan vraagsgewijze als volgt worden geformuleerd :

- 1° is de Cultuurraad bevoegd om een gebied te betreden dat luidens de Grondwet uitdrukkelijk is voorbehouden aan de wet;
- 2° is de Cultuurraad bevoegd om een van de gebieden te betreden die niet als "culturele" gebieden in de zin van artikel 59bis van de Grondwet en van artikel 2 van de wet van 21 juli 1971 kunnen worden aangemerkt en die in de parlementaire voorbereiding van de vermelde Grondwets- en wetsartikelen de "nevengebieden" werden genoemd.

Ten opzichte van het nu behandelde ontwerp-decreet stelt zich de tweede vraag niet, wel de eerste vraag.

.../...

De materiële bevoegdheid die artikel 59bis, §§ 2 en 3, van de Grondwet aan de Cultuurraden toekent , kan overzichtelijkheidshalve ingedeeld worden in twee rubrieken.

De eerste rubriek omvat materiële bevoegdheden die de gebieden betreffen omschreven in de artikelen 17 en 23 van de Grondwet. Vóór de Grondwetsherziening van 24 december 1970 behoorde het regelen van het openbaar onderwijs op Staatskosten gegeven en het regelen van het gebruik der talen voor handelingen van het openbaar gezag en voor gerechtszaken tot de uitsluitende bevoegdheid van de wetgever in de zin van artikel 26 van de Grondwet.

Die constitutionele regeling is door de Grondwetgever van 1970 grondig gewijzigd. Inzake onderwijs is immers de bevoegdheid van de nationale wetgever beperkt "tot wat betrekking heeft op de schoolvrede, de leerplicht, de onderwijsstructuren, de diploma's, de toelagen, de wedden en de schoolbevolkingsnormen en vallen voortaan alle andere onderwijsaangelegenheden onder de bevoegdheid van de Cultuurraden, die in die materies residuaire bevoegdheid hebben. Inzake het gebruik der talen wordt de materiële bevoegdheid eveneens gesplitst maar volgens een ander verdelingscriterium : de bevoegdheid van de Cultuurraden is materieel beperkt tot de aangelegenheden opgesomd in artikel 59bis, § 3, en alle andere aangelegenheden blijven binnen de residuaire bevoegdheid van de nationale wetgever.

De tweede rubriek omvat materiële bevoegdheid tot het regelen van aangelegenheden die artikel 59bis, § 2

.../...

"de culturele aangelegenheden" noemt en die in artikel 2 van de wet van 21 juli 1970 op algemene wijze en in tien punten worden omschreven. In dit artikel 2, 5°, worden "bibliotheken, discotheken en soortgelijke diensten" als culturele aangelegenheden aangemerkt.

Met betrekking tot de vraag of de Cultuurraad, bij het regelen van zodanige culturele aangelegenheden, bevoegd is om het gebied te betreden dat zoals luidens de artikelen 108, 110 en 113 van de Grondwet, aan de wet uitdrukkelijk is voorbehouden, is de tekst zelf van artikel 59bis, § 3 en § 2, 2°, uitermate belangrijk.

Artikel 59bis, § 3, vangt als volgt aan : "Bovendien regelen de Cultuurraden, bij uitsluiting van de wetgever, ieder wat hem betreft het gebruik der talen ...".

Uit de vergelijking van die Grondwetsbepaling met artikel 23 van de Grondwet, luidend : "Het gebruik van de in België gesproken talen is vrij, het kan niet worden geregeld dan door de wet en alleen voor handelingen van het openbaar gezag en voor gerechtszaken", blijkt dat artikel 59bis, § 3, met zoveel woorden het gebied, dat oorspronkelijk in zijn geheel aan de wet was voorbehouden, beperkt en aldus op duidelijke wijze artikel 23 van de Grondwet wijzigt.

Uit de vergelijking van artikel 59bis, § 2, 2°, met artikel 17, tweede lid, van de Grondwet, luidend : "Het openbaar onderwijs, op Staatskosten gegeven, wordt eveneens door de wet geregeld" blijkt een gelijkaardige vaststelling :

.../...

de nieuwe Grondwetsbepaling beperkt met zoveel woorden de bevoegdheid van de nationale wetgever voor het regelen van het bedoelde onderwijs en wijzigt aldus op duidelijke wijze artikel 17, tweede lid van de Grondwet.

De Grondwetgever geeft in de tekst van artikel 59bis, § 2, 2°, en § 3, in verschillende, maar duidelijke bewoordingen te kennen dat de materiële bevoegdheid van de nationale wetgever inzake het openbaar onderwijs op Staatskosten gegeven en inzake het gebruik der talen voortaan nog enkel een beperkte voorbehouden bevoegdheid is.

Ook in de artikelen 6bis en 108ter wordt het onderscheid gemaakt enerzijds tussen wet en wetgevende macht en anderzijds decreet en Cultuurraden.

Uit de tekst van de nieuwe Grondwetsartikelen 6bis, 59bis en 108ter moet worden afgeleid dat met uitzondering van de Grondwetsartikelen 17, tweede lid, en artikel 23, de Grondwetsartikelen die de materies bepalen welke slechts bij of krachtens de wet zelf kunnen worden geregeld, niet gewijzigd zijn door artikel 59bis, inzonderheid § 2, 1°.

Het is weliswaar juist dat door de culturele aangelegenheden in de bevoegdheid van de Cultuurraden te leggen, de Grondwetgever te kennen geeft dat die materies van algemeen-regionaal of algemeen communautair belang zijn. Maar een dergelijke vaststelling volstaat niet om er toe te kunnen besluiten dat het nieuwe artikel 108 niet meer luidt : "De provinciale en gemeentelijke instellingen worden bij de wet geregeld" maar dat het moet gelezen worden : "De provinciale en gemeentelijke instellingen worden bij de wet geregeld, met uitsluiting van wat betrekking heeft op de culturele aangelegenheden". Het aanvaarden van deze ingebeelde

lezing van artikel 108 gaat uit van de stelling dat de Grondwetgever een dergelijke splitsing van bevoegdheid impliciet heeft gewild, alhoewel hij ter gelegenheid van de herziening van dit artikel 108 dezelfde werkwijze had kunnen toepassen als die gevolgd ten opzichte van de Grondwetsartikelen 17, 23, 6bis en 108ter.

De parlementaire voorbereiding van het herziene artikel 108 laat niet toe aan te nemen dat de Grondwetgever zich op de verstrekkende weg van de impliciete wijziging zou hebben begeven. De stelling kan overigens niet beperkt blijven tot artikel 108 van de Grondwet, maar kan worden toegepast op elk Grondwetsartikel waarbij een materie uitdrukkelijk aan de wet wordt voorbehouden, en telkens als er raakpunten zijn tussen de regeling van een van de tien culturele aangelegenheden en die constitutioneel gereserveerde materie.

In het raam van die stelling moet men dan aannemen dat een decreet ook het gebied van artikel 11 van de Grondwet mag betreden en derhalve, voor zijn geografisch toepassingsgebied, mag bepalen de gevallen waarin en de wijze waarop iemand van zijn eigendom kan worden ontzet. Zulks zou moeten kunnen steunen op een uitdrukkelijke Grondwetsbepaling, wat niet het geval is.

Deze gevolgtrekkingen die reeds uit de tekst van artikel 59bis blijken of er uit worden afgeleid, worden bevestigd door aanduidingen vervat in de memorie van toelichting bij het ontwerp, waaruit de wet van 21 juli 1971 betreffende de bevoegdheid en de werking van de Cultuurraden is gegroeid.

.../...

De passus waarin die aanduidingen zijn vervat (Senaat 1970-1971, Gedr. St. nr. 400, blz. 3) luidt als volgt :

"Door artikel 59bis aan te nemen heeft de Grondwetgever de bevoegdheid om bepaalde materies te regelen aan de wetgevende macht onttrokken en ze toegekend aan de Cultuurraad voor de Nederlandse en aan de Cultuurraad voor de Franse gemeenschap. De twee nieuwe bij de Grondwet ingestelde organen - die ieder uit al de gekozen parlementsleden van de betrokken taalgroep zijn samengesteld - bezitten dezelfde bevoegdheid als die welke de wetgevende macht ter zake had.

Hieruit volgt dat het de Cultuurraden toekomt, binnen de perken van de in artikel 59bis aangegeven bevoegdheid, de bestaande wetgeving te wijzigen en op te heffen, elke verplichting op te leggen en elke voorziening te treffen waartoe de wetgevende macht bevoegd is. Het oprichten van een rechtspersoon bij voorbeeld - wat als een van de prerogatieven van de wetgevende macht wordt beschouwd - behoort voortaan eveneens tot de bevoegdheid van de twee Cultuurraden, voor zover het door die rechtspersoon nagestreefd doel een van de materies betreft waarvoor de Cultuurraden bevoegd zijn.

De bevoegdheid van de Cultuurraden is echter niet enkel in artikel 59bis omljnd; zij wordt mede bepaald door de samenhang van dit artikel met de overige Grondwetsbepalingen.

.../...

De wetgevende macht heeft de residuaire bevoegdheid en is voor het gehele grondgebied van het Rijk bevoegd; de Cultuurraden daarentegen bezitten geen andere bevoegdheid dan die welke de Grondwet hun uitdrukkelijk toekent en deze bevoegdheid is *ratione loci* beperkt.

Bovendien dient te worden opgemerkt dat de Cultuurraden niet bevoegd zijn telkens een Grondwetsbepaling uitdrukkelijk een materie voorbehoudt aan de "wet" voor zover hiermede bedoeld is de wetgevende macht in de betekenis van artikel 26 van de Grondwet.

Zo is, bijvoorbeeld een Cultuurraad uit zich zelf onbevoegd om straffen op de overtredingen van zijn decreten te stellen omdat volgens artikel 9 van de Grondwet geen straf kan worden ingevoerd of toegepast dan krachtens een wet. Het begrip wet dient hier in zijn formele betekenis te worden verstaan, dit wil zeggen de wet voortspruitend uit de samenwerking van de drie takken van de wetgevende macht bedoeld in artikel 26 van de Grondwet.

Niets belet evenwel de wetgever op grond van artikel 9 van de Grondwet de Cultuurraden te machtigen hun decreten van straffen te voorzien, zoals hij dit heeft gedaan ten aanzien van de provincie- en gemeenteraden (provinciale wet, artikel 85; gemeentewet, artikel 78). In een ander ontwerp van wet zal de Regering aan het Parlement voorstellen aan de Cultuurraden bedoelde machtiging te verlenen".

In de geest van de aldus verstrekte uitleg, werd inderdaad ook, in de wet van 3 juli 1971, een bepaling

.../...

opgenomen met name artikel 22, 2°, waarbij de Cultuurraden werden gemachtigd op de overtredingen van decreten, straffen te bepalen die kunnen gaan tot een gevangenisstraf van zes maanden en tot een boete van vijfduizend frank.

Luidens artikel 22, 1°, van dezelfde wet kunnen de Cultuurraden het statuut vaststellen van de personeelsleden van de Rijksbesturen en Rijksdiensten die niet tot het algemeen bestuur behoren.

In verband met deze bepaling geeft de memorie van toelichting (Senaat, 1970-1971 - Gedr. St. 399 - blz. 8) volgende, terzake belangrijke aanduidingen :

"Volgens het 1° van dit artikel kunnen de Cultuurraden zelf het statuut vaststellen van de personeelsleden die niet tot het algemeen bestuur behoren of de Koning machtigen dit statuut vast te stellen. Dergelijke bepaling is noodzakelijk omdat uit verschillende bepalingen van de Grondwet, onder meer artikel 17, tweede lid, en artikel 66, derde lid, volgt dat de wetgever bevoegd is om het statuut vast te stellen van sommige personeelsleden die niet bij het algemeen bestuur kunnen worden ingedeeld.

In de diensten die met culturele aangelegenheden of met onderwijszaken belast zijn, worden talrijke functies uitgeoefend door ambtenaren die stricto sensu niet tot het algemeen bestuur kunnen worden gerekend, zoals het wetenschappelijk en onderwijzend personeel.

.../...

Het is logisch dat de Cultuurraden die voor de regeling van de in artikel 59bis, § 2, aangegeven materies in de plaats van de wetgever zijn getreden, ook bevoegdheid krijgen om het statuut vast te stellen van het personeel van de diensten welke met die materies zijn belast".

Uit wat voorafgaat blijkt dat de materies die volgens de Grondwet bij of krachtens de wet moeten worden geregeld, binnen het domein van de nationale wetgever blijven, behoudens de afwijkende regelingen die op dit punt voorzien zijn in artikel 59bis, § 2, 2°, en § 3, en in artikel 6bis van de Grondwet en behoudens de machtigingen die de nationale wetgever aan de Cultuurraden kan verlenen.

Daaruit volgt dat de Cultuurraad in zijn specifieke en zelfstandige bevoegdheden niet de impliciete bevoegdheid vindt om voorschriften te geven in materies die constitutioneel door of krachtens een wet moeten worden geregeld.

Hier rijst dan de vraag of de reeds besproken bepalingen van de artikelen 5 tot en met 10 van het ontwerp-decreet een gebied betreden dat binnen het domein van de nationale wetgever ligt. Die ontworpen decreetsbepalingen hebben samengevat de volgende draagwijdte :

- 1° de gemeentewet en de provinciewet worden aangevuld;
- 2° een gemeente of een provincie kan worden verplicht om overeenkomstig bepalingen vastgesteld bij of krachtens het ontwerp-decreet, een gemeentelijke of provinciale dienst op te richten en te organiseren die in de betrokken gemeente of provincie het openbare bibliotheekwerk verzorgt en om de daaruit voortvloeiende uitgaven te dragen;

.../...

- 3° de verscheidene financiële lasten die uit de oprichting, de organisatie en de werking van zodanige, gemeentelijke of provinciale dienst voortvloeien, worden geheel of gedeeltelijk gedragen door de gemeentebegroting of de provinciale begroting;
- 4° mits de Koning daarvoor toelating verleent, kan een vreemdeling worden benoemd bijvoorbeeld in een gemeentelijke of provinciale bibliotheekdienst.

Zijn decreetsbepalingen met een dergelijke strekking al dan niet verenigbaar met de artikelen 108, 110, 113, 6, tweede lid, en met artikel 59bis, § 6, van de Grondwet ?

Het probleem gesteld onder 2° en 3° kan uit twee gezichtspunten worden bekeken, wat in grondig van elkaar verschillende opvattingen zal resulteren.

Men kan ervan uitgaan dat de bevoegdheid van de Cultuurraden om bij decreet een als cultureel aangemerkte aangelegenheid, bepaaldelijk het bibliotheekwezen, te regelen een speciale bevoegdheid is, waarvan de uitoefening zelfs potentieel geen afbreuk mag doen noch aan de algemene bevoegdheid van de nationale wetgever, noch aan zijn uitsluitende bevoegdheid ter zake van de krachtens een uitdrukkelijke Grondwetsbepaling bij wet te regelen materies, noch aan het bepaalde in artikel 59bis, § 6, met betrekking tot het globaal krediet ter beschikking van elke Cultuurraad gesteld.

Men kan er ook van uitgaan dat die bevoegdheid om, zoals de memorie van toelichting van het ontwerp waaruit de wet van 21 juli 1971 is ontstaan, het uitdrukt, in zodanige aangelegenheid "elke verplichting op te leggen

en elke voorziening te treffen waartoe de Wetgevende Macht bevoegd is", centraal moet worden gesteld en steeds tot haar recht moet komen, al mag zij niet worden uitgeoefend op zodanige wijze dat, maar dan onmiskenbaar, enig ander gebied wordt betreden, bepaaldelijk een gebied waarop de Grondwet geen andere regeling dan bij formele wet toestaat, of het bepaalde in artikel 59bis, § 6, wordt miskend.

In het eerste geval zal men bij de beoordeling van het bevoegdheidsprobleem alle mogelijke gevolgen van de voorgenomen maatregelen betrekken (zie infra B). In het tweede geval enkel het voorwerp en de onafwendbare gevolgen ervan (zie infra A).

*

* *

A. Wie deze laatste weg opgaat kan tot de opvatting komen dat door aan provincies en gemeenten de verplichting op te leggen een openbare bibliotheek op te richten of te organiseren, alsmede de verplichting bijdragen te betalen aan andere inrichtende besturen, het ontwerp niet treedt op het gebied bestreken door de artikelen 108, 110 en 113 van de Grondwet, noch onverenigbaar is met het bepaalde in artikel 59bis, § 6, en wel op grond van de volgende redenering.

Het gaat hier om de regeling van een aangelegenheid opgevat als zijnde van algemeen, dus niet van uitsluitend provinciaal of gemeentelijk belang; die regeling, met inbegrip van de verplichtingen die zij aan de provincie- en gemeentebesturen oplegt, moet niet worden beschouwd als een "regeling van de provinciale en gemeentelijke instellingen",

.../...

in de betekenis van artikel 108 van de Grondwet, dit is als een regeling die slaat op de organisatie zelf van die instellingen en op de werking van hun organen als enige verantwoordelijken voor en beoordelers van de uitsluitend provinciale en gemeentelijke belangen.

Terloops moge daarbij worden opgemerkt dat, indien artikel 108 zo dient te worden uitgelegd dat medewerking in aangelegenheden van algemeen belang alleen op grond van die Grondwetsbepaling en derhalve bij wet kan worden geëist van provincie- en gemeentebesturen, tal van koninklijke besluiten die, zonder uitdrukkelijke, op een dergelijke medewerking doelende opdracht van de wetgever, haar nochtans voorschrijven, als ongrondwettelijk moeten worden veroordeeld.

Wel kan twijfel rijzen over de vraag of, wanneer de Koning bedoelde verplichtingen aan de provincie- en gemeentebesturen bij individuele maatregel kan opleggen, de aangelegenheid nog langer kan worden beschouwd als zijnde van algemeen belang. Die twijfel zou worden weggenomen indien uit het ontwerp mocht blijken dat bewuste verplichtingen bij algemene verordening moeten worden opgelegd.

Wat nu de in uitzicht gestelde bijdragen betreft, vermits zij niet in de Schatkist worden gestort en zij door de provincies en gemeenten verschuldigd zijn, dus niet door hen ingevoerd, kunnen zij bezwaarlijk doorgaan voor belastingen ingevoerd ten behoeve van het Rijk, de provincies of de gemeenten, als bedoeld bij artikel 110. Alleen

wanneer men "provincies en gemeenten" gelijkstelt met "de burgers", van wie, luidens artikel 113, behoudens in de gevallen door de wet uitdrukkelijk uitgezonderd, geen retributie kan worden gevorderd dan alleen als belasting ten behoeve van de Staat, de provincie, de gemeente, enz. zou die bepaling rechtstreeks in het gedrang worden gebracht door het ontwerp.

Dit bezwaar zou trouwens, op zijn beurt, kunnen worden ontzenuwd door die bijdragen niet onvoorwaardelijk op te leggen doch alleen als alternatief voor de verplichting zelf een bibliotheek op te richten of te organiseren.

Het bepaalde in artikel 59bis, § 6, nu, al belet het ongetwijfeld de Cultuurraden belastingen in te voeren of leningen op te nemen, hoeft niet te betekenen dat zij aan niemand, of het nu om een particulier, een provincie of een gemeente gaat, enige verplichting tot handelen kunnen opleggen van zodra deze tot enige uitgave noopt. Aangezien immers veruit de meeste zodanige verplichtingen voor degenen op wie ze rusten onvermijdelijk enige uitgave medebrengen, zou bewuste bepaling, mocht zij werkelijk die betekenis hebben, de Cultuurraden zo goed als verhinderen enige verplichting tot handelen op te leggen zonder vergoeding voor de daaraan verbonden uitgave, wat toch niet overeen te brengen is met hun bevoegdheid om "elke verplichting op te leggen en elke voorziening te treffen waartoe de Wetgevende Macht bevoegd is".

.../...

Ten slotte kan het bezwaar dat het opleggen van bedoelde verplichtingen uiteindelijk toch zal uitlopen, hetzij op het invoeren van provincie- of gemeentebelastingen, hetzij, via de verschillende fondsen door de Staat ter beschikking gesteld van de provincies en gemeenten, op verhoogde Rijksuitgaven en -belastingen, hetzij op gedeeltelijke afwenteling van uitgaven in het ene landsgedeelte op de provincies en gemeenten van het andere, worden afgewezen door de vaststelling dat dit alles wel een onrechtstreeks en mogelijk doch geen rechtstreeks en onafwendbaar gevolg is, vermits het zal afhangen van het al dan niet nemen van bepaalde beslissingen ter zake door de nationale wetgever, de provincie- en gemeenteraden.

*

*

*

B. De hoofdbepaling van artikel 108 luidt :
"De provinciale en gemeentelijke instellingen worden bij de wet geregeld". De voorgenomen wijzigingen van de gemeente- en provinciewetten, de verplichting tot het oprichten van een gemeentelijke of provinciale dienst en de verplichting om die dienst te organiseren en te doen werken overeenkomstig de bepalingen, vastgesteld bij of krachtens het ontworpen decreet, eveneens de verplichting tot het verlenen van financiële hulp aan bepaalde instellingen en tot het geheel of gedeeltelijk dragen van hun lasten zijn regelingen die uiteraard en onvermijdelijk betrekking hebben op de provinciale en gemeentelijke instellingen.

.../...

Het eerste lid van artikel 110 bepaalt dat geen belasting ten behoeve van de Staat kan worden ingevoerd dan door een wet, het tweede en derde dat geen last of belasting door de provincie, de agglomeratie, of de federatie van gemeenten of de gemeente kan worden ingevoerd dan door een beslissing van hun raad behoudens uitzondering bij de wet toegestaan. Krachtens artikel 113 kan, behalve in de gevallen door de wet uitdrukkelijk uitgezonderd, van de burgers geen retributie worden gevorderd dan alleen als belasting ten behoeve van de Staat, de provincie, de agglomeratie, de federatie van gemeenten of de gemeente.

Luidens artikel 59bis, § 6, bepaalt de wet het globaal krediet dat ter beschikking van elke Cultuurraad wordt gesteld, wordt dit krediet vastgesteld volgens objectieve, bij de wet bepaalde criteria en worden voor materies die zich uiteraard niet lenen tot het vaststellen van objectieve criteria, gelijke dotaties ingevoerd.

Door het opleggen van bepaalde uitgaven aan provincies en gemeenten grijpen de ontworpen decreetsbepalingen in het financieel beleid van gemeenten en provincies op zodanige wijze in dat zij uiteindelijk verplicht worden tot het vinden van de daartoe nodige middelen inzonderheid door het invoeren van de daartoe nodige belastingen of retributies tenzij de last van die uitgaven ten slotte op het Rijk worden afgewenteld, wat de Staat zelf tot het heffen van bijkomende belastingen of retributies kan verplichten. Zodanige ingreep bij of krachtens een decreet in het financieel beleid van provincies, gemeenten en eventueel van de Staat is strijdig met de Grondwetsartikelen 110 en 113.

.../...

Overeenkomstig artikel 59bis, § 6, bepaalt alleen de nationale wetgever, door middel van de begrotingswet, de inkomsten waarover de Cultuurraad kan beschikken. Artikel 59bis, § 6, maakt het onmogelijk dat financiële gevolgen van het beleid dat de Cultuurraad voert, worden afgewenteld op de gemeente-, provincie- of Staatsbegroting. Door de afwenteling van sommige van die financiële gevolgen vermeerdert immers de Cultuurraad eigenmachtig de financiële mogelijkheden waarover zij krachtens de begrotingswet mag beschikken.

De Raad van State is derhalve van oordeel dat de Cultuurraad niet bevoegd is de Koning er toe te machtigen om aan de provincies en de gemeenten de verplichting op te leggen openbare bibliotheken op te richten of te organiseren en, in voorkomend geval, het naleven van die verplichting af te dwingen, en dat hij evenmin bevoegd is de provincies en de gemeenten te verplichten tot het verstrekken van financiële hulp aan erkende openbare bibliotheken en tot het geheel of gedeeltelijk dragen van de last van die uitgaven.

Daartoe is alleen de nationale wetgever bevoegd.

De Raad van State geeft er zich rekenschap van dat het opleggen aan gemeenten en provincies, van institutionele verplichtingen een belangrijk bestanddeel kan zijn van het beleid dat de Cultuurraden voeren onder meer inzake het openbaar bibliotheekwerk. Om dit constitutioneel mogelijk te maken stelt de Raad van State voor in artikel 22 van de wet van 3 juli 1971 een algemene bepaling in te voegen luidend als volgt :

"3° de provincies, de agglomeraties, de federaties van gemeenten of de gemeenten met taken te belasten of de Koning machtigen dit te doen".

.../...

Afdeling III. Onderzoek van de bovengestelde vraag ten opzichte van de Nederlandse Commissie van cultuur in de Brusselse agglomeratie.

Met betrekking tot de Nederlandse Commissie voor de cultuur in de Brusselse agglomeratie blijkt uit artikel 108ter, § 6, van de Grondwet in alleduidelijkheid dat zij door de Wetgevende Macht, de Cultuurraad of de Regering met "taken" kan "worden belast".

Hieruit volgt dat de Cultuurraad, bij het regelen van een culturele aangelegenheid, zoals het bibliotheekwezen, aan die commissie verplichtingen kan opleggen die met het regelen van die aangelegenheid ten aanzien van het cultuurbeleid in de Brussel agglomeratie verband houden.

Zo kan de Cultuurraad aan de bedoelde commissie de taak opdragen in de Brusselse agglomeratie openbare bibliotheken op te richten of te organiseren of in enigerlei vorm hulp te verstrekken aan erkende openbare bibliotheken.

Hij dient haar daartoe echter de nodige financiële middelen te verstrekken in het raam van de jaarlijkse dotatie bedoeld in artikel 82, § 1, eerste lid, van de wet van 26 juli 1971 houdende organisatie van de agglomeraties en de federaties van gemeenten.

Voor zover de commissie buiten die dotatie over voldoende andere middelen zou beschikken, zou de Cultuurraad ze ook tot het geheel of gedeeltelijk aanwenden daarvan tot het oprichten of organiseren van openbare bibliotheken of tot het verstrekken van hulp aan erkende openbare bibliotheken kunnen verplichten.

.../...

De vraag kan daarbij rijzen of de Cultuurraad, in plaats van de hier bedoelde taken rechtstreeks aan de commissie op te dragen, de Koning kan machtigen zulks te doen.

Doordat in artikel 108ter, § 6, expliciet is bepaald dat de Brusselse Cultuurcommissies ook door de Regering met taken kunnen worden belast, lijkt het niet onverantwoord dat de Cultuurraad slechts het beginsel van de verplichting stelt en de nadere concretisering daarvan aan de Koning opdraagt. Dit kan trouwens toelaten de omvang der verplichting gemakkelijker aan te passen aan de beschikbare middelen.

Afdeling IV. 1. Wat betreft de regeling van het statuut van het personeel.

In artikel 22, 1°, van de wet van 3 juli 1971 is bepaald dat de Cultuurraden, binnen de grenzen van hun bevoegdheid, het statuut kunnen vaststellen van de personeelsleden van de Rijksbesturen en Rijksdiensten die niet tot het algemeen bestuur behoren, alsmede van de openbare diensten die zij oprichten en eveneens de Koning kunnen machtigen dit te doen.

Die bepaling schijnt de Cultuurraden wel de bevoegdheid te verlenen om het statuut van de personeelsleden der openbare bibliotheken van de Staat te regelen.

.../...

Wat betreft de regeling van het statuut van de personeelsleden van gemeentelijke of provinciale bibliotheken of, in voorkomend geval, van bibliotheken opgericht door federaties van gemeenten of agglomeraties rijzen soortgelijke moeilijkheden als die in verband met het opleggen van lasten aan die instellingen. De Raad van State is, om de reden uiteengezet in de afdeling II van dit hoofdstuk, van oordeel dat de Cultuurraad daartoe niet bevoegd is.

De Cultuurraad is evenmin bevoegd het statuut te regelen van het personeel van andere bibliotheken dan die van de Staat, de provincies of van de gemeenten.

Wel kan de Cultuurraad voorschriften uitvaardigen, in verband met het bezit van diploma's en getuigschriften, waarvan de leden van het leidend en technisch personeel van openbare bibliotheken houder moeten zijn, opdat die bibliotheken zouden kunnen worden erkend of uit hunnen hoofde weddetoelagen zouden kunnen ontvangen (zie artikel 10, § 1, vierde lid, van het ontwerp).

Ook kan hij uiteraard bepalen dat de wedde van de betrokkenen minste gelijk moet zijn aan die van die weddetoelagen (zie artikel 10, § 2, van het ontwerp).

2. Wat betreft de vaststelling van het personeelskader der bibliotheken van openbare diensten.

Het treffen van regelingen in verband met het personeelskader van de bibliotheken van de Staat kan beschouwd worden als vallende binnen de bevoegdheid van de Cultuurraad, in zover deze daarbij de budgettaire beperkingen in acht neemt, bepaald door het volume van het globaal krediet bedoeld in artikel 59bis, § 6, van de Grondwet.

De Cultuurraad is echter om soortgelijke redenen als die ontwikkeld in de afdeling II van dit hoofdstuk, niet bevoegd om regelingen te treffen met betrekking tot het personeelskader van openbare bibliotheken van provincies, gemeenten, agglomeraties of federaties van gemeenten, noch wat betreft het vaststellen van objectieve criteria, noch wat betreft het goedkeuren van een zodanig kader.

Deze aangelegenheid is, wat de gemeenten betreft, geregeld in artikel 84 van de gemeentewet, zoals gewijzigd door de wetten van 14 februari 1961 en van 27 juli 1961.

3. Wat betreft de benoeming en bevordering van vreemdelingen.

In het ontwerp komt ook een bepaling voor, waarin is vastgesteld dat de Koning, "in het belang van de openbare bibliotheekvoorzieningen, de benoeming en bevordering van vreemdelingen met de nodige beroepsbekwaamheid en -ervaring" kan toestaan.

Het treffen van een zodanige bepaling valt buiten de bevoegdheid van de Cultuurraad.

Enerzijds dient, volgens artikel 6 van de Grondwet, de wet de bijzondere gevallen te bepalen waarin mag worden afgeweken van de regel dat alleen Belgen tot burgerlijke en militaire bedieningen benoembaar zijn : dit sluit uit dat de Cultuurraden de benoeming van vreemdelingen tot bedieningen in bibliotheken van openbare besturen zouden toelaten of door de Koning laten toestaan.

.../...

Anderzijds zijn de Cultuurraden evenmin bevoegd om de toelaatbaarheid van vreemdelingen tot bedieningen in andere bibliotheken dan die van openbare besturen te regelen, vermits die reeds voortvloeit uit artikel 128 van de Grondwet en volgens dit artikel alleen door de wet zou kunnen worden beperkt. Daarenboven kunnen zij niet treden op het vlak van de bepalingen betreffende het vrije verkeer van personen en diensten binnen de Europese Economische Gemeenschap.

HOOFDSTUK II. - VERSCHILLENDE RECHTSVRAGEN.

Afdeling I. Het ontwerp-decreet en artikel 3 van de wet van 21 juli 1971.

Volgens artikel 1, tweede lid, van het ontworpen decreet is een openbare bibliotheek de bibliotheek ... "waarvan de collecties boeken en audiovisuele materialen in een geest van objectiviteit aangepast zijn aan al de behoeften aan ontwikkeling, opvoeding, informatie en ontspanning van de gehele door haar te bedienen bevolking".

In verband met die bepaling wordt de aandacht gevestigd op artikel 3 van de wet van 21 juli 1971.

Volgens artikel 3 van de wet van 21 juli 1971, worden de waarborgen tot voorkoming van discriminatie om ideologische en filosofische redenen "nader omschreven door de wet" voor de aangelegenheden die volgens artikel 2 van die zelfde wet als culturele aangelegenheden moeten worden beschouwd.

.../...

Uit de parlementaire voorbereiding van de wet van 21 juli 1971 (Senaat, 1970-1971, Parl. Hand., p.2627) blijkt enerzijds wel duidelijk dat de in artikel 3 bedoelde wet kan worden goedgekeurd met een gewone meerderheid. Anderzijds blijkt daaruit niet of zij al dan niet moet zijn vastgesteld vooraleer decreten in het raam van artikel 2 kunnen worden genomen.

Het komt de Raad van State voor dat niets belet dat zodanige decreten worden genomen zonder op de in artikel 3 van de wet van 21 juli 1971 aangekondigde wet te wachten, doch dat zij uiteraard slechts kunnen gelden onder voorbehoud van wat nadien door die wet zal worden bepaald.

Afdeling II. Het ontwerp-decreet, de wet van 15 juli 1970 houdende organisatie van de planning en de economische decentralisatie en het ontwerp van wet houdende goedkeuring van de hoofdlijnen van het Plan.

Het ontwerp-decreet zal de Cultuurraad verplichten een gedeelte van de dotatie waarover hij beschikt, aan te wenden voor het bekostigen van het openbaar bibliotheekwerk.

De vraag is of het ontworpen decreet de eerste en enige bron is waaruit zodanige verplichtingen ontstaan.

.../...

Vooreerst moet hier rekening worden gehouden met de bepalingen vervat in de artikelen 1 tot 7 van de kaderwet van 15 juli 1970 houdende organisatie van de planning en de economische decentralisatie.

Het economisch plan dat door de Wetgevende Kamers telkens voor een tijdsbestek van vijf jaren moet worden vastgesteld, bepaalt, volgens artikel 5, 4°, van die wet, "voor de ministeriële departementen, de parastatale instellingen, de openbare instellingen en de instellingen van openbaar nut, de provincies, de gemeenten, intercommunale verenigingen en gewestelijke ontwikkelingsmaatschappijen, de andere publiekrechtelijke instellingen en de instellingen die werken met hulp of waarborg van de overheid, het van de centrale overheid afhangerende programma dat hun wordt toegewezen of de in de bevoegdheid van voornoemde overheid vallende doelstellingen die voor hen worden vastgelegd, samen met het geheel van de middelen die hun daartoe ter beschikking gesteld worden".

Volgens artikel 7, § 2, van dezelfde wet is het plan "onmiddellijk na de goedkeuring door de Kamers ... bindend voor de overheid ; het vindt jaarlijks zijn uitdrukking in de begrotingen". De goedkeuring van vijf-jarenplannen door de Wetgevende Kamers is geen nieuwigheid. De Raad van State had ten opzichte van zodanige goedkeuring geadviseerd dat de goedkeuring aan het plan geen normatieve waarde geeft. De Wetgever had die stelling aanvaard. Artikel 7, § 2, van de wet van 15 juli 1970 gaat op dit punt een nieuwe weg op : de Wetgevende Kamers geven door de goedkeuring van het plan een normerend karakter aan het plan ten opzichte van de "overheid".

.../...

Het wetsontwerp "houdende goedkeuring van de hoofdlijnen van het plan" (Kamer van Volksvertegenwoordigers, 1970-1971, Gedr. St. nr. 1), strekkende tot vaststelling van het vijfjarenplan voor de periode 1971-1975, bevat, in titel VII, waarvan het opschrift luidt : "Een globale en sociale politiek", een hoofdstuk VI, houdende voorzieningen betreffende de culturele promotie (blz. 104-105). Het gaat uit van de noodzaak van een beleid en maatregelen inzake vrijetijdsbesteding en stelt dat het prioritaire programma inzake de overheidsinvesteringen een bijzondere plaats toekent aan de socio-culturele investeringen zoals "de bibliotheken ...". "In titel VIII, hoofdstuk I", zo gaat het plan verder, "staat het gedetailleerd vijfjaarlijks programma beschreven waarin deze investeringen thuis horen ...".

Titel VIII, dat als opschrift draagt "De overheidsfinanciën" bevat een hoofdstuk I dat "de overheidsfinanciën" betreft. Afdeling II van dit hoofdstuk geeft een overzicht van de belangrijkste programma's inzake overheidsinvesteringen. Paragraaf II van dit afdeling betreft de culturele uitrusting en somt (blz. 129), onder punt 3, "andere investeringen inzake cultuur en sport" op. Daaronder worden onder meer de bibliotheken vermeld met verwijzing naar een voetnoot 3, waar sprake is van de uitgaven die ten laste vallen "van Openbare Werken en de begrotingen voor cultuur".

.../...

De vraag is nu of uit wat voorafgaat moet worden afgeleid dat de Cultuurraden in de bestemming van de globale kredieten die het nationale parlement te hunner beschikking stelt, gebonden zijn door het vijfjarenplan, zodra dit plan wet voor de "overheid" is geworden. Zo ja, is zodanige gebondenheid overeen te brengen met artikel 59bis van de Grondwet ? Met andere woorden is de regeling vervat in hoofdstuk I van de wet van 15 juli 1970, ten opzichte van de Cultuurraden niet achterhaald door de Grondwetswijziging van 24 december 1970, inzonderheid door artikel 59bis, § 6 ?

De Raad van State is van oordeel dat het invoeren van artikel 59bis van de Grondwet een nieuwe situatie heeft geschapen, die met zich medebrengt dat in het door de Wetgevende Kamers volgens de wet van 15 juli 1970 vast te stellen vijfjarenplan, telkens het globale krediet zal moeten zijn opgenomen dat ter beschikking van elke Cultuurraad moet worden gesteld, op zodanige wijze dat het de Cultuurraden overgelaten wordt, ieder wat hem betreft, de bestemming van die middelen voor onder hun bevoegdheid vallende aangelegenheden bij decreet te bepalen.

Hieruit volgt dat de Wetgevende Kamers er dienen voor te waken dat zij niet het detail van de culturele bestedingen zelf in het door hen vastgestelde plan regelen, ten einde de Cultuurraden vrij te laten de hun door artikel 59bis, § 6, van de Grondwet opgedragen bevoegdheid uit te oefenen.

.../...

De bemerkingen die hier met betrekking tot de in de wet van 15 juli 1970 bedoeld vijfjarenplan zijn gemaakt, gelden eveneens voor de jaarlijkse begrotingen.

Een andere bemerking moet hieraan nog worden toegevoegd. De Cultuurraden dienen, bij de uitoefening van de hun door artikel 59bis, § 2, van de Grondwet toegewezen bevoegdheid, te vermijden ten laste van de Staat verplichtingen te creëren die niet gedekt zijn door het globale krediet bedoeld in artikel 59bis, § 6.

De nationale wetgever kan zelf de samenhang verzekeren tussen de door hem aangenomen wettelijke bepalingen die voor de Staat verplichtingen met zich medebrengen en de eveneens door hem telkenjare goedgekeurde begrotingskredieten.

De Cultuurraden kunnen dat echter niet. Zij hangen af van het volume van het door de nationale wetgever tot hun beschikking gestelde globale krediet en moeten hun regelingen daarop afstemmen.

De Raad van State zal hierna, bij zijn bemerkingen over de onderscheiden artikelen van het ontwerp, voor artikel 7 hiervan een redactie voorstellen die met het voorgaande rekening houdt.

HOOFDSTUK III. - ANDERE OPMERKINGEN.

De inleiding.

Zoals het voorontwerp van wet waarover de Raad van State advies heeft uitgebracht op 11 februari 1969, bevat het thans door de Raad onderzochte ontwerp van decreet bepalingen die tot de bevoegdheid van andere Ministers dan de Minister van Nederlandse Cultuur behoren, met name de

Minister van Binnenlandse Zaken (artikelen 5 en 6 en 8 tot 10) en de Staatssecretaris voor het Openbaar Ambt (artikel 10), en wellicht ook de Minister van Nationale Opvoeding, de Minister van Financiën en de Minister van Openbare Werken. Die Ministers zouden het ontwerp samen met de Minister van Nederlandse Cultuur aan de Koning moeten voordragen en medeondertekenen. Overeenkomstig artikel 2 van het koninklijk besluit van 29 maart 1972 betreffende de Staatssecretarissen is de medeondertekening van de Eerste Minister, bij wie de Staatssecretaris voor het Openbaar Ambt toegevoegd is, eveneens vereist.

Artikel 1.

Luidens artikel 1, eerste lid, van het ontwerp van decreet wordt het openbaar bibliotheekwerk ook verzorgd door de "Nederlandse" openbare bibliotheken in het arrondissement Brussel-Hoofdstad. De tekst van het ontwerp noch de memorie van toelichting omschrijft de criteria op grond waarvan openbare bibliotheken gelegen in het vermeld arrondissement, moeten worden beschouwd als Nederlandstalige bibliotheken.

Artikel 2.

Artikel 2, § 1, eerste lid, somt de verschillende soorten bibliotheken op, maar geeft er geen bepaling van. Luidens artikel 2, § 2, bepaalt de Koning, de Hoge Raad voor de openbare bibliotheken gehoord, de algemene regelen betreffende de indeling in soorten openbare bibliotheken en betreffende hun vestiging. Deze bepaling machtigt blijkbaar de Koning tot het omschrijven van de verschillende soorten

bibliotheken. De vraag is of de Koning hierbij rekening moet houden met de algemene, niet altijd duidelijke gegevens, die daaromtrent verstrekt worden door de memorie van toelichting.

Om alle misverstand te vermijden, verdient het aanbeveling die begripsbepalingen in het ontwerp-decreet zelf op te nemen. De volgende tekst wordt voorgesteld :

"De erkende openbare bibliotheken zijn : plaatselijke, gewestelijke, centrale, reizende of speciale. Zij kunnen afdelingen, filialen en depotposten hebben.

De plaatselijke bibliotheek bedient de bevolking van een gemeente of, ingeval zij door een vereniging van gemeenten opgericht is, de bevolking van verscheidene gemeenten.

De gewestelijke bibliotheek bedient de bevolking van verscheidene gemeenten. Zij staat de plaatselijke bibliotheken van haar gebied bij.

De centrale bibliotheek bedient de bevolking van verscheidene gewesten. Zij staat de gewestelijke en plaatselijke bibliotheken van haar gebied bij.

De reizende bibliotheek bedient de plaatsen waar geen openbare bibliotheken zijn. Zij staat de plaatselijke bibliotheken die niet over voldoende middelen beschikken, bij.

De speciale bibliotheek staat in voor de lectuurvoorziening van personen die de andere openbare bibliotheken normaal niet kunnen bezoeken".

Artikel 4.

Dit artikel betreft de voorwaarden voor de erkenning van een openbare bibliotheek. Die voorwaarden zijn die opgesomd in artikel 4, eerste lid, en die welke voor elk soort bibliotheek door de Koning kunnen worden bepaald bij toepassing van het tweede lid van het artikel.

Het woord "tenminste" in het eerste lid kan derhalve weggelaten worden.

Deze bepaling schrijft voor dat de erkenning door de "Staat" wordt gedaan. Zodanige bewoordingen wijzen onduidelijk de overheid aan die belast is met de erkenning.

Voor artikel 4, tweede lid, wordt de volgende tekst voorgesteld, waarin artikel 2, § 2, en artikel 4, tweede en derde lid, van het ontwerp verwerkt is :

"De Koning bepaalt, de Hoge Raad voor de openbare bibliotheken gehoord, de bijzondere voorwaarden van erkenning die gelden ten opzichte van elke soort openbare bibliotheek.

Hij bepaalt eveneens, die Hoge Raad gehoord, de algemene regelen waarbij de soorten bibliotheken, de inplanting en de organisatie ervan worden bepaald.

De openbare bibliotheken van de Staat zijn onderworpen aan de regelen voorgeschreven bij of krachtens dit artikel".

.../...

Artikelen 5 tot en met 10.

Uitgaande van het voorstel tot invoeging van een derde bepaling in artikel 22 van de wet van 3 juli 1971, maakt de Raad van State in verband met de artikelen 5 tot en met 10 van het ontwerp-decreet, de volgende opmerkingen.

Artikel 5, § 1.

Aangezien de Cultuurraad voor de Nederlandse Cultuurgemeenschap bevoegd is voor het gehele Nederlands taalgebied, is het duidelijk dat waar in het ontwerp-decreet sprake is van provincies, hierdoor onvermijdelijk ook het Nederlandstalig gebied van de provincie Brabant en de aan de Nederlandse gemeenschap eigen instellingen van het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad bedoeld worden. Daaruit volgt dat de verplichtingen die aan de provincies bij of krachtens een decreet zouden kunnen worden opgelegd, eveneens gelden voor het Nederlandstalig gebied van de provincie Brabant en voor de bedoelde instellingen.

Artikel 5, § 2.

Buiten de verplichte uitgaven opgesomd in artikel 131 van de gemeentewet en in artikel 69 van de provinciewet, zijn er nog andere uitgaven die voor de gemeenten en de provincies wettelijk verplichte uitgaven zijn. Het is derhalve overbodige vermelde wetsartikelen door een uitdrukkelijke bepaling aan te vullen.

.../...

Bovendien zijn de bepalingen van artikel 5, § 2, van uit het standpunt van de wetgevingstechniek, moeilijk te verantwoorden. Het is immers wenselijk dat de nationale wetgeving en de regionale wetgeving duidelijk van elkaar onderscheiden zouden blijven en dat men zoveel mogelijk zou vermijden wetten bij decreet formeel te wijzigen. In wetten zou alleen mogen opgenomen worden wat moet gelden voor het Rijk, en in decreten wat moet gelden voor één taalgebied.

Paragraaf 2 kan derhalve worden weggelaten.

Artikel 7.

Voor dit artikel wordt de volgende lezing voorgesteld :

"Artikel 7.-

§ 1. Ten laste van het door de wet ter beschikking van de Cultuurraad gestelde krediet worden toegekend :

- 1° weddetoelagen voor de leden van het leidend en technisch personeel van de erkende openbare bibliotheken ;
- 2° toelagen voor het aankopen en bouwen van onroerende goederen die bestemd zijn voor erkende openbare bibliotheken van gemeenten, van provincies, van agglomeraties, van federaties van gemeenten, van verenigingen van gemeenten en provincies en van de Nederlandse Commissie voor de Cultuur in de Brusselse agglomeratie, alsook voor het moderniseren, vergroten en inrichten van die bibliotheken ;

.../...

- 3° uitrustingstoelagen voor het vernieuwen of aanvullen van het bibliotheconomisch materiaal van erkende openbare bibliotheken en voor het oprichten van hun afdelingen ;
- 4° wat de erkende speciale openbare bibliotheken betreft, toelagen voor het aankopen van hun collecties en voor hun werking.

§ 2. De Koning bepaalt :

- 1° het aantal personeelsleden voor welke toelagen als bedoeld in § 1, 1°, worden toegekend, alsmede hun weddeschalen en het percentage ten belope waarvan de weddetoelagen verleend worden ;
- 2° het percentage van de subsidieerbare uitgaven bedoeld in § 1, 2° en 3°, ten belope waarvan toelagen worden verleend.

§ 3. De Koning bepaalt, de Hoge Raad voor de openbare bibliotheken gehoord, de subsidieerbare uitgaven en de voorwaarden waaronder toelagen worden verleend.

De door Hem daarover genomen besluiten worden aan de Cultuurraad ter bekrachtiging voorgelegd. Zij treden eerst in werking nadat zij kracht van decreet hebben verkregen.

Artikel 9.

Artikel 9, § 1, bepaalt onder meer : "Hij (de Koning) regelt, gelet op het advies van de Hoge Raad ... de samenwerking onder de erkende plaatselijke openbare bibliotheken van een gemeente".

.../...

Die bepaling is vatbaar voor twee betekenissen :

- 1° ofwel wil de bepaling zeggen dat de gemeentelijke en de particuliere openbare bibliotheken vrij zijn om samen te werken, doch wanneer zij daartoe beslissen zij op een van de wijzen bepaald bij koninklijk besluit moeten samenwerken ;
- 2° ofwel betekent de bepaling dat een dergelijke samenwerking kan verplicht gesteld worden en dat die verplichte samenwerking moet gebeuren op de wijze bepaald bij koninklijk besluit.

De juiste betekenis van de bepaling moet met zoveel woorden in de tekst zelf worden gegeven.

Op te merken dat volgens de memorie van toelichting (blz. 49) koninklijke besluiten genomen op grond van vermelde bepaling van artikel 9, § 1, bij decreet moeten worden bekrachtigd. Dit moet in de tekst van de bepaling zelf worden voorzien.

Artikel 13.

Voor artikel 13 wordt volgende lezing voorgesteld :

"§ 1. De wet van 17 oktober 1921 betreffende de openbare bibliotheken, gewijzigd bij de wetten van 19 juni 1947 en 7 juli 1969, wordt opgeheven voor het Nederlandse taalgebied en voor de Nederlandstalige openbare bibliotheken in het arrondissement Brussel-Hoofdstad.

.../...

§ 2. Die wet blijft evenwel van toepassing op de Franstalige openbare bibliotheken die op 31 december 1970 als erkende bibliotheken in de gemeenten Sint-Genesius-Rode en Wezembeek-Oppem gevestigd waren, en dit tot dat die toestand overeenkomstig artikel 5 van de wet van 21 juli 1971 betreffende de bevoegdheid en de werking van de Cultuurraden voor de Nederlandse Cultuurgemeenschap en voor de Franse Cultuurgemeenschap, gewijzigd wordt met instemming van beide Cultuurraden.

§ 3. Artikel 5 van diezelfde wet blijft echter van toepassing ten opzichte van de contracten van aanneming van bibliotheken die nog gelding hebben op de datum van de inwerkingtreding van dit decreet, en dit voor de termijn als bedoeld in artikel 14, § 2 ".

Artikel 14, § 1.

Voor dit artikel wordt volgende lezing voorgesteld:

"De Koning bepaalt, de Hoge Raad voor de openbare bibliotheken gehoord, de overgangsmaatregelen die uiterlijk tot 31 december van het tiende jaar, dat volgt op dat waarin dit decreet in het Belgisch Staatsblad is bekendgemaakt, toepasselijk zijn op de onder het stelsel van de wet van 17 oktober 1921 erkende openbare bibliotheken en hun personeel.

De toelagen voor het lopende werkjaar en de vorige werkjaren toegekend bij toepassing van de vermelde wet zullen in het jaar volgend op dat waarin dit decreet in het Belgisch Staatsblad is bekendgemaakt, vereffend worden".

De kamer was samengesteld uit

de Heren	:	F. LEPAGE,	eerste voorzitter,
		K. MEES,	staatsraden,
		H. ADRIAENS,	
		J. DE MEYER,	bijzitters van
		F. DE KEMPENEER,	de afdeling wetgeving,
		R. DECKMYN,	hoofdgriffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. W. VAN ASSCHE,
eerste auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

R. DECKMYN.

F. LEPAGE.