

KONINKRIJK BELGIE.
-----ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, achtste kamer, de 4e oktober 1985 door de Gemeenschapsminister van Cultuur verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Executieve "betreffende de erkenning en subsidiëring van het Nederlandstalig sociaal-cultureel vormingswerk met volwassenen in politieke vormingsinstellingen", heeft de 9e oktober 1985 het volgend advies gegeven:

VOORAFGAANDE OPMERKING.

Rekening houdend met het ogenblik waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht van de Executieve op het feit dat de ontstentenis van de controle die de Vlaamse Raad krachtens de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen moet kunnen uitoefenen, tot gevolg heeft dat de Executieve niet over de volheid van haar bevoegdheid beschikt. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of dit ontwerp in die beperkte bevoegdheid kan worden ingepast, aangezien de afdeling wetgeving geen kennis heeft van het geheel van de feitelijke gegevens welke de Executieve in aanmerking kan nemen als zij te oordelen heeft of het vaststellen of wijzigen van een verordening noodzakelijk is.

ALGEMENE OPMERKINGEN.

1. Binnen de korte termijn die hem werd toegemeten, is het de Raad van State niet mogelijk geweest het voor advies overgelegd ontwerp met de vereiste grondigheid te onderzoeken, daar het een uitgebreid ontwerp betreft waaromtrent ook

.../...

de Hoge Raad voor de Volksontwikkeling in zijn desbetreffend advies heeft gemeend er te moeten op wijzen : "dat nog meer inspanningen dienen gedaan om het taalgebruik naar de regels van grammatica en syntaxis te hanteren maar ook om de verstaanbaarheid voor niet-ingewijden te vergroten".

De Raad van State kan, meer bepaald, niet de wettigheid garanderen van ieder van de bepalingen van het ontwerp.

2. In het ontwerp werden, naast echte uitvoeringsbepalingen van het decreet van 27 juni 1985, ook bepalingen opgenomen die ofwel een overname van of een verwijzing naar de voorschriften van het decreet zijn, ofwel de interne werking van het bestuur betreffen zonder enig normatief karakter te hebben.

Het overnemen van een voorschrift van een decreet in een uitvoeringsbesluit is juridisch overbodig. Bovendien is het een misleidend en gevaarlijk procédé : incorrecte overschrijving kan tot incorrecte toepassing leiden en overname van een voorschrift in een besluit werkt de vergissing in de hand dat het voorschrift naderhand bij besluit zou worden gewijzigd, wat uiteraard onwettig zou zijn.

Voorbeelden van een nutteloze herhaling van of verwijzing naar voorschriften van het decreet zijn : artikel 14, § 1, vijfde lid; artikel 7; artikel 17, § 1, inleidende zin en punt 1; artikel 19; artikel 22, eerste lid; artikel 26; artikel 32. En met die opsomming wordt allesbehalve aanspraak op volledigheid gemaakt.

.../...

Bepalingen die niets meer zijn dan de beschrijving van wat, ook zonder die bepalingen, de taak van de administratie is, vindt men bijvoorbeeld in artikel 4, § 1, eerste en derde lid. Tenware het de bedoeling zou zijn aan de daarin vermelde Leidende Ambtenaar - functie die overigens in het ontwerp niet wordt gedefinieerd - een eigen beslissingsrecht toe te kennen, wat in die bepalingen blijkbaar echter niet het geval is.

Voor zover het de bedoeling zou geweest zijn, in het ontwerp een zo volledig mogelijke beschrijving te geven van de gehele erkennings- en subsidiëringsregeling, moet er worden op gewezen dat niet een uitvoeringsbesluit van het decreet het daartoe geëigende instrument is, maar wel een circulaire of een handleiding.

3. Wat betreft de inrichting van het ontwerp, moet op het volgende worden gewezen.

3.1. Het ontwerp moet worden ingedeeld in hoofdstukken, en niet in afdelingen.

3.2. De voorschriften van "Afdeling 2 (lees : Hoofdstuk II) : Werking" hebben evenzeer als die van Afdeling 1 (lees : Hoofdstuk I) betrekking op de erkenning. Zij zijn er enkel hierdoor van te onderscheiden dat zij inzonderheid betrekking hebben op de activiteiten welke de organisaties ontwikkelen om erkend te worden, terwijl de voorschriften van Hoofdstuk I meer algemene erkenningsvoorwaarden tot voorwerp hebben. Het verdient derhalve geen aanbeveling een hoofdstuk "Werkking" tegenover een hoofdstuk "Erkenning" te plaatsen. Ofwel bringe men de voorschriften van de twee hoofdstuk-

.../...

ken samen onder in één enkel hoofdstuk "Erkenning", dat dan eventueel verder kan worden onderverdeeld, ofwel specifieke men in de opschriften van de twee hoofdstukken om welke erkenningsvoorschriften het gaat.

3.3. Artikel 35 brenge men onder in een "Hoofdstuk IV : Slotbepaling".

3.4. Wanneer een artikel in paragrafen wordt ingedeeld, moet die indeling de gehele tekst omvatten.

Opsommingen na een inleidende zin nummere men als 1°, 2°, 3°, enz. (en niet als 1., 2., 3., enz.), die verder kunnen worden onderverdeeld in a), b), c), enz. Men vermijde indelingen enkel met een streepje aan te duiden (zie bv. artikel 5).

BIJZONDERE OPMERKINGEN.

Opschrift.

Ter wille van het parallellisme met het opschrift van het decreet waarvan men de uitvoering beoogt, schrijve men "de subsidieregeling" in plaats van "de erkenning en subsidiëring".

Aanhef.

Daar de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen niet de directe rechtsgrond van het ontwerp vormt, moet de eerste aanhefverwijzing wegvallen.

.../...

Na de verwijzing naar het advies van de Hoge Raad voor de Volksontwikkeling dient een verwijzing te worden opgenomen naar het akkoord van de Gemeenschapsminister bevoegd voor Financiën en Begroting inzake gemeenschapsaangelegenheden, met de vermelding van de datum van dat akkoord.

Artikel 1.

In het tweede lid leze men : "... de vereisten van de artikelen 4 tot 6 van het decreet van 27 juni 1985 houdende de subsidieregeling van het nederlandstalig sociaal-cultureel vormingswerk met volwassenen in politieke vormingsinstellingen, hierna het decreet van 27 juni 1985 genoemd". Men vermijde te spreken van "het in (de) aanhef vermelde decreet" (zoals in bepaalde artikelen gebeurt), daar in de meeste niet-officiële publicaties die aanhef doorgaans niet mede gepubliceerd wordt.

Artikel 2.

1. Daar er rekening dient te worden gehouden met de mogelijkheid dat een vormingsinstelling slechts na verloop van een zekere tijd om erkenning verzoekt, schrijve men in paragraaf 1 "kalenderjaar waarin de sociaal-culturele vormingsactiviteiten plaatsvonden" in plaats van "kalenderjaar waarin met de sociaal-culturele vormingsactiviteiten was begonnen".

2. In A (lees 1°) van paragraaf 1 schrijve men "evenals de samenstelling van de in functie zijnde raad van bestuur".

.../...

3. De redactie van B, 1 (lees : 2°, a), verbeterde men als volgt : "is voorgedragen door een in de Vlaamse Raad vertegenwoordigde politieke strekking".

4. Ten einde de bepaling van B, 9 (lees : 2°, i), grammaticaal te doen aansluiten bij de inleidende zin, moet zij worden aangevuld met een vervoegde werkwoordsvorm (bv. heeft laten dekken).

5. De bepalingen van de paragrafen 2 en 3 maken duidelijk deel uit van de opsomming aangekondigd door de inleidende zin van paragraaf 1.

Men late derhalve het paragraafteken en -nummer vóór de inleidende zin van paragraaf 1 weg en structurere het artikel als volgt :

"Met de aanvraag om erkenning ... worden ingezonden :

1° een exemplaar van de bijlagen ... om te bewijzen dat de betrokken politieke vormingsinstelling :

a) op particulier initiatief is opgericht ...;

b) ...;

...;

2° de door de algemene vergadering van de instelling goedgekeurde rekeningen ...;

3° een verklaring waarin wordt bevestigd ...".

.../...

Artikel 5.

Uit de tekst van paragraaf 2 blijkt niet voldoende duidelijk wat onder de niet-uitbetaling moet worden verstaan (loutere opschorting van betaling of rechtsverval), noch in welke gevallen precies de sanctie zou worden toegepast. De voorschriften van artikel 9 van het decreet zullen daarbij alleszins moeten worden geëerbiedigd.

Artikel 6.

De datums van het eerste en het tweede lid zouden beter op elkaar moeten worden afgestemd, ten einde aan de betrokken organisatie in elke hypothese een volledige termijn van vijftien dagen te garanderen om haar opmerkingen te doen kennen.

Artikel 16.

Luidens het laatste lid van paragraaf 2 van dit artikel zouden politieke partijen, gelet op hun bijzondere relatie met de politieke vormingsinstellingen, kunnen worden beschouwd als organisaties die een beroep kunnen doen op de produkten van dienstverlening van die instellingen.

Voor een dergelijke regeling kan in het decreet van 27 juni 1985 echter geen rechtsgrond worden gevonden, vermits luidens artikel 4 van het decreet dienstverlenende activiteiten enkel voor erkenning en subsidiëring in aanmer-

.../...

king kunnen worden genomen indien zij worden aangewend bij het opzetten van educatieve activiteiten voor volwassenen in organisaties gesubsidieerd op basis van een reglementering van de Dienst Volksontwikkelingswerk of in organisaties aanvaard binnen de Dienst Volksontwikkelingswerk, de Hoge Raad gehoord.

Politieke partijen voldoen manifest niet aan die voorwaarde en de hier besproken bepaling van het ontwerp dient derhalve te worden geschrapt.

Afdeling 3.

Zoals reeds gezegd, dient men hier te spreken van "Hoofdstuk" en niet van "Afdeling".

Daar weddetoelagen ook subsidies zijn, zou bovendien het opschrift beter luiden : "Hoofdstuk ... : Toekenning en uitkering van de subsidies".

Artikel 17.

Paragraaf 3 geeft aan de Gemeenschapsminister opdracht om de vaste subsidiebedragen vermeld in artikel 8, 3° en 4°, van het decreet aan te passen aan de schommelingen van het indexcijfer van de consumptieprijzen, daarbij de in het decreet vermelde bedragen koppeland aan het indexcijfer van 1 december 1975.

.../...

Die regeling valt niet te rijmen met de voorschriften van het decreet, vermits die voorschriften weliswaar voorzien in de mogelijkheid van een aanpassing van de in het decreet vermelde vaste bedragen aan de schommelingen van het indexcijfer van de consumptieprijzen doch zij die taak opdragen aan de Executieve, en het bovendien om bedragen gaat die zijn vastgesteld in een decreet waaraan pas met ingang van 1 januari 1985 uitwerking is gegeven zodat - bij ontstentenis van enige andersluidende bepaling - mag worden verondersteld dat men onder de vermelde vaste bedragen de reële bedragen op 1 januari 1985 moet verstaan.

Artikel 23.

In 2° van het tweede lid schrijve men "einddiploma" in plaats van "diploma".

Dezelfde opmerking geldt ook voor artikel 29, tweede lid, 2°.

Artikel 34.

Gelet op het bepaalde in artikel 22, leze men "deeltijdse ... prestaties" in plaats van "halftijdse ... prestaties".

De kamer was samengesteld uit

de Heren : P. VERMEULEN, voorzitter,
J. NIMMEGEERS, staatsraden,
W. DEROOVER,
F. DE KEMPENEER, assessoren van de
J. GIJSSELS, afdeling wetgeving,
Mevrouw : F. LIEVENS, toegevoegd griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. J. DE COENE, eerste auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

F. LIEVENS.

P. VERMEULEN.