

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste vakantiekamer, op 30 juli 1996 door de Vlaamse minister van Onderwijs en Ambtenarenzaken verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse regering tot regeling van de procedure voor de internationale samenwerkingsprojecten op het gebied van hoger onderwijs, heeft op 1 augustus 1996 het volgend advies gegeven :

Volgens artikel 84, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State moeten in de adviesaanvraag de redenen worden aangegeven tot staving van het spoedeisend karakter ervan.

Te dezen wordt de hoogdringendheid gemotiveerd als volgt :

"De hoogdringendheid is vereist omdat zo spoedig mogelijk een oproep voor voorstellen aan de universiteiten moet worden gericht. Een eerste termijn voor het indienen van voorstellen vervalt reeds op 1 oktober 1996".

*

* *

Gelet op de korte termijn welke hem voor het geven van zijn advies wordt toegemeten, heeft de Raad van State zich moeten beperken tot het maken van de hiernavolgende opmerkingen.

*

* *

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP.

Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse regering strekt tot het instellen van een procedure die moet gevolgd worden bij het toekennen van kredieten aan internationale samenwerkingsprojecten op het

.../...

gebied van universiteiten en samenwerkingsverbanden van universiteiten met het doel het onderwijsbeleid van de betrokken landen te ondersteunen alsmede de onderwijskundige kwaliteit en de deskundigheid van de betrokken instellingen te verhogen.

De beoogde regeling omvat inzonderheid de aard van de projecten (artikel 3), de selectie van de projecten (artikelen 4 tot 11), de financiering (artikelen 12 en 13), de controle op het verloop van het samenwerkingsproject (artikelen 14 en 15) en overgangsbepalingen met betrekking tot de begrotingsjaren 1996 en 1997 (artikelen 16 tot 19).

Rechtsgrond wordt gevonden in artikel 12, derde lid, van de wetten op de rijkscomptabiliteit en in artikel 13 van het decreet van 22 december 1995 houdende de algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse gemeenschap voor het begrotingsjaar 1996.

ALGEMENE OPMERKINGEN.

1. Op 17 juli 1996 werd door de inspecteur van Financiën een gunstig advies uitgebracht en op 23 juli 1996 verleende de Vlaamse minister van Financiën, Begroting en Gezondheidsbeleid haar akkoord mits er in het ontworpen besluit zou voldaan worden aan een aantal voorwaarden.

Te dezen blijkt niet voldaan te zijn aan de voorwaarde om in het voorstel van overeenkomst dat in bijlage van het ontwerp-besluit gevoegd is telkens het woord

.../...

"subsidie" of "toelage" te vervangen door de woorden "toegekend bedrag". Evenmin is de voorwaarde nagekomen om de artikelen 10 en 11 zo aan te passen "dat duidelijk is dat de 5 % van het totale budget vermeld in artikel 11 deel uitmaken van het maximum bedrag van 10 % van het totale budget vermeld in artikel 10".

2. Vermits in het ontworpen artikel 2 een aantal begrippen gedefinieerd worden is het aan te bevelen verder in de tekst van het ontwerp voor dezelfde gedefinieerde begrippen dezelfde bewoordingen te gebruiken. Alzo schrijven men overeenkomstig artikel 2, 3°, steeds "internationaal samenwerkingsproject" in plaats van "project" of "samenwerkingsproject".

3. De tekst van het ontworpen besluit alsmede de tekst van de in bijlage gevoegde modelovereenkomst zouden op taalkundig vlak moeten verbeterd worden.

Louter bij wijze van voorbeeld worden hierna een aantal opmerkingen in dit verband geformuleerd.

Gelet op het bepaalde in artikel 1 van het ontwerp wordt er met het woord "budget" in artikel 9, eerste lid, artikel 10, artikel 17 en artikel 18 wellicht bedoeld "krediet". Men verbeterde bijgevolg.

.../...

Het woord "goedgekeurd" in artikel 1 en in artikel 12 stemt niet overeen met het doel van het ontwerp. Het gebruik van het woord "betoelaagd" of "gesubsidieerd" beantwoordt beter aan de doelstelling.

In artikel 8 verdient werkwoord "mededelen" de voorkeur op het werkwoord "neerleggen".

Het woord "modeltekst" is beter dan het woord "typetekst" in artikel 9, tweede lid.

In artikel 14 schrijve men "begrotingsjaar waarin" in plaats van "begrotingsjaar waarop" en "administratie buitenlands beleid van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap" in plaats van "administratie buitenlands beleid".

In artikel 7.4 van de modelovereenkomst schrijve men "opzeggingstermijn" in plaats van "opzegtermijn" en dient het woord "en" na het woord "overeenkomst" weggelaten te worden.

ONDERZOEK VAN DE TEKST.

Opschrift.

Vermits het ontworpen besluit niet als zodanig de procedure regelt met betrekking tot het tot stand komen van internationale samenwerkingsprojecten, doch de procedure

.../...

voor de betoelaging van dergelijke projecten redigere men het opschrift beter als volgt :

"Besluit van de Vlaamse regering tot regeling van de procedure voor en de voorwaarden van betoelaging van internationale samenwerkingsprojecten op het gebied van hoger onderwijs".

De eerste zin van de modelovereenkomst in de bijlage zal dan ook dienovereenkomstig aangepast moeten worden.

Aanhef.

Overeenkomstig de regels van de formele legistiek redigere men het eerste en tweede lid als volgt :

"Gelet op de wetten op de rijkscomptabiliteit, gecoördineerd op 17 juli 1991, inzonderheid op artikel 12, derde lid;

Gelet op het decreet van 22 december 1995 houdende de algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 1996, inzonderheid op artikel 13;"

Artikel 2.

1. De definitie van "internationale samenwerkingsprojecten" (artikel 2, 3^o) is minder precies dan de om-

.../...

schrijving ervan die in de nota aan de leden van de Vlaamse regering werd gegeven. Het verdient aanbeveling deze definitie bijgevolg aan te passen.

2. Vermits luidens artikel 3, tweede lid, van het decreet van 12 juni 1991 betreffende de universiteiten in de Vlaamse Gemeenschap alleen de instellingen bedoeld in artikel 3, eerste lid, aanspraak kunnen maken op de benaming universiteit en zich als dusdanig doen kennen redigere men 4° eenvoudiger als volgt : "4° universiteiten : de universiteiten in de Vlaamse Gemeenschap;".

3. Vermits een internationaal samenwerkingsproject niet tot doel heeft samen te werken met een land doch met instellingen van een land, worden in 6° de woorden : "... het land ..." best vervangen door "... het land met instellingen ...". Aangezien bovendien de internationale samenwerkingsprojecten kunnen uitgevoerd worden door universiteiten en hogescholen schrijve men er "universiteiten en hogescholen" in plaats van "Vlaamse instellingen".

Artikel 3.

1. Het opschrift van hoofdstuk II maakt melding van "de prioriteiten voor de internationale samenwerkingsprojecten". Deze vermelding komt niet voor in de tekst zelf van artikel 3 van het ontwerp ofschoon artikel 4 er naar verwijst. Ook in artikel 6, tweede streepje en in artikel 10

.../...

van het ontwerp wordt het woord "prioriteiten" gebruikt. Omdat opschriften geen normatieve waarde hebben is het aan te bevelen het begrip "prioriteiten" ook op te nemen in de tekst zelf van artikel 3.

2. Het is voorts voor de Raad van State niet duidelijk wat er bedoeld wordt met "overleg". "Overleg" kan zowel een advies als een akkoord inhouden. Dit betekent echter een niet onbelangrijke gradatie in de betrokkenheid van de Vlaamse minister(s) bevoegd voor het buitenlands beleid en voor de Europese aangelegenheden bij het vastleggen van de prioriteiten.

Indien het de bedoeling is deze betrokkenheid te beperken tot een advies, schrijve men "na advies" in plaats van "in overleg".

Indien het de bedoeling is de prioriteiten vast te leggen na het akkoord van de Vlaamse minister(s) bevoegd voor het buitenlands beleid en voor de Europese aangelegenheden schrijve men "na akkoord" in plaats van "in overleg". In dit geval dient dan ook de medevoordracht en de medeondertekening van het besluit door deze minister(s) geregeld te worden.

Deze opmerking geldt eveneens voor het gebruik van het begrip "overleg" in het ontworpen artikel 7.

.../...

3. Men vervange ten slotte het zinsdeel "... de Vlaamse minister bevoegd voor het buitenlands beleid en Europese aangelegenheden" door "... de Vlaamse ministers bevoegd voor het buitenlands beleid en de Europese aangelegenheden".

Hoofdstuk III.

Men schrijve in het opschrift van dit hoofdstuk : "Oproep tot het indienen van projecten en de selectie van projecten".

Artikel 4.

Volgens het derde lid van dit artikel is het de bedoeling dat een of meer hogescholen kunnen betrokken worden in een internationaal samenwerkingsproject terwijl de promotor ervan steeds een universiteit dient te zijn. Hiertoe zou het dan ook nuttig zijn om de vastgelegde prioriteiten eveneens mede te delen aan de hogescholen. Het zou bovendien ook logisch zijn dat ook hogescholen in het kader van een samenwerkingsverband met een universiteit voorstellen zouden kunnen doen. Men schrijve bijgevolg in de aanhef van het tweede lid : "De universiteiten of de samenwerkingsverbanden tussen universiteiten en hogescholen kunnen ..." in plaats van "De universiteiten ...".

.../...

Artikel 5.

Het is aan te bevelen om "1°" en "2°" te gebruiken in plaats van streepjes.

Artikel 6.

1. Het verdient de voorkeur in de tekst bij het tweede streepje te verwijzen naar artikel 3 in plaats van naar artikel 4, tenzij men voor nog meer duidelijkheid zou schrijven : "de prioriteiten voor de internationale samenwerkingsprojecten".

2. In het zesde streepje schrijve men "federale, supranationale of internationale organisaties". De Raad van State stelt in dit verband vast dat het perspectief van co-financiering door de andere gemeenschappen en gewesten blijkbaar niet in rekening wordt gebracht.

3. De opmerking bij artikel 5 geldt ook voor dit artikel.

Artikel 7.

1. De samenstelling en de werking van de commissie internationale samenwerking is zeer vaag. Het is bijgevolg aan te bevelen ofwel in het ontworpen besluit zelve nadere

.../...

regels op te nemen over het precieze aantal leden van deze commissie en de minimale regels met betrekking tot haar werking, zoals het voorzitterschap, het secretariaat, het quorum, de wijze van beraadslaging en besluitvorming, de plaatsvervangende en de opvolging, ofwel de nadere regeling op te dragen aan de commissie zelf middels een nog op te stellen huishoudelijk reglement.

2. Voorts blijkt uit de aan de Raad van State medege-deelde nota aan de leden van de Vlaamse regering dat de onafhankelijke universitaire deskundigen zullen aangeduid worden op advies van de Vlaamse Interuniversitaire Raad en de "niet-universitaire" deskundigen op voorstel van de secretaris-generaal. Als dit de bedoeling is dan dient dit uitdrukkelijk in de tekst voor te komen.

3. Het is ten slotte niet duidelijk wat er bedoeld wordt met "universitaire" en "niet-universitaire" deskundigen. Wellicht bedoelen de stellers van het ontwerp een onderscheid te maken tussen deskundigen verbonden aan een universiteit en andere deskundigen. Men passe in dat geval de tekst aan.

Artikel 8.

De Raad van State merkt op dat zoals artikel 8 thans geredigeerd is, het niet ondenkbeeldig is dat indien het advies niet tijdig wordt gegeven de verdere timing in

.../...

gevaar zal komen aangezien krachtens artikel 9 de voorstellen tot subsidieverlening worden gemaakt op basis van het uitgebrachte advies.

Artikel 9.

1. Uit het bepaalde in artikel 9 blijkt dat de minister een voorstel doet aan de Vlaamse regering "op basis van het advies van de commissie" zodat hij niet gebonden is door de gemotiveerde rangschikking die hem door de commissie werd medegedeeld. Aangezien de Vlaamse regering het voorstel dient goed te keuren, ligt het voor de hand dat haar tegelijkertijd met het voorstel het volledige dossier inhoudende de gemotiveerde rangschikking van de commissie zou medegedeeld worden. Indien bovendien het voorstel van de minister afwijkt van de door de commissie medegedeelde rangschikking spreekt het voor zich dat in dit geval de door de minister gedane selectie nader toegelicht wordt.

Dit zou met zoveel woorden in het ontwerp moeten voorkomen.

2. Er weze bovendien opgemerkt dat, zoals het ontworpen artikel 9 thans geredigeerd is, de beslissing over de projecten om begrotingstechnische regels ten vroegste kan genomen worden in de maand januari van het begrotingsjaar waarin zij worden gesubsidieerd. Daaruit volgt dat de betrokken universiteiten pas zekerheid krijgen over de

.../...

financiering wanneer hun project al geacht wordt lopende te zijn.

3. De overeenkomst wordt niet gesloten met de minister doch met de Vlaamse Gemeenschap, vertegenwoordigd door de minister. Men verbeterde bijgevolg het tweede lid in die zin.

4. Gelet op het bepaalde in artikel 4, derde lid, van het ontwerp schrijve men ten slotte in het tweede lid "promotor" in plaats van "promotor(en)".

Deze opmerking kan eveneens gelden voor artikel 14 van het ontwerp.

Artikel 12.

1. Uit de aan de Raad van State medegedeelde nota aan de leden van de Vlaamse regering is het de bedoeling dat de subsidies ieder begrotingsjaar volgens de in dit artikel bepaalde procedure worden vastgesteld. Deze bedoeling blijkt niet uit de tekst zelf van dit ontworpen artikel. Het is tevens niet duidelijk of deze beslissing al dan niet deel uitmaakt van de beslissing bedoeld in artikel 9 van het ontwerp.

.../...

2. Het is wellicht de bedoeling niet alleen de internationale samenwerkingsprojecten doch ook de prospectie- of haalbaarheidsonderzoeken (artikel 5, tweede streepje, van het ontwerp) te betrekken bij de subsidiëring. Men passe bijgevolg de tekst aan.

Deze opmerking kan ook gelden bij de artikelen 13, 16, 17, 18 en 19 van het ontwerp.

Artikel 13.

In artikel 3.8 van de modelovereenkomst van de bijlage wordt artikel 13 van het ontwerp hernomen. Daar waar in artikel 13, eerste lid, sprake is van een "voortgangs- of eindrapport" komt in artikel 3.8 van de modelovereenkomst alleen het woord "eindrapport" voor. Men brenge bijgevolg de teksten in overeenstemming.

BIJLAGE.

1. De bijlage behoort tot de tekst van het ontworpen besluit waarbij het is gevoegd. Dit moet als zodanig duidelijk blijken. De bijlage moet bovendien ook dezelfde ondertekening dragen als die welke voorkomt aan het slot van het ontworpen besluit. Men vervolledige bijgevolg zowel het begin als het slot van de bijlage met de gebruikelijke formules.

.../...

2. Er weze opgemerkt dat in de modelovereenkomst niet is voorzien in de mogelijkheid van een samenwerkingsverband tussen verschillende universiteiten of tussen een of meerdere universiteiten en een of meerdere hogescholen.

3. Door in de modelovereenkomst een onderscheid te maken tussen de universiteit en de promotor wordt de indruk gewekt dat met de promotor een aanwijsbare persoon bedoeld wordt. Dit is in strijd met artikel 4 van het ontworpen besluit.

4. Het is ten slotte niet gebruikelijk de naam van een minister in een reglementaire tekst op te nemen. Zowel de aanhef als de ondertekening dienen bijgevolg verbeterd te worden door de weglating van de naam van de minister.

De kamer was samengesteld uit

de Heren : G. BAETEMAN, eerste voorzitter,
L. HELLIN, staatsraden,
A. VANDENDRIESSCHE,

Mevrouw : A. BECKERS, griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. G. VAN HAEGENDOREN, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. L. VERMEIRE, adjunct-referendaris.

DE GRIFFIER,

DE EERSTE VOORZITTER,

A. BECKERS.

G. BAETEMAN.