

KONINKRIJK BELGIE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 24 december 1997 door de Vlaamse minister van Cultuur, Gezin en Welzijn verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse regering "tot uitvoering van het decreet van 20 december 1996 tot erkenning en subsidiëring van musea", heeft op 20 januari 1998 het volgende advies gegeven :

STREKKING VAN HET ONTWERP

Het decreet van 20 december 1996 tot erkenning en subsidiëring van musea voorziet in een decretaal kader voor het optreden van de Vlaamse regering op de door het decreet bestreken domeinen.

Met het voor advies voorgelegde ontwerp beoogt de Vlaamse regering maatregelen te nemen ter uitvoering van het decreet (1).

Hoofdstuk I van het ontwerp bevat definities van een aantal begrippen. Hoofdstuk II bevat regels i.v.m. de erkenning van musea, terwijl hoofdstuk III regels bevat i.v.m. de subsidiëring. Hoofdstuk IV regelt het toezicht op de erkende musea. Hoofdstuk V bevat bepalingen i.v.m. de Museumraad. Hoofdstuk VI ten slotte regelt de inwerking-treding van het genoemde decreet en van het ontworpen besluit.

ALGEMENE OPMERKINGEN

1. In beginsel vindt het ontworpen besluit een rechtsgrond in het decreet van 20 december 1996. Veel van de bepalingen van dat decreet dragen de Vlaamse regering uitdrukkelijk op om bepaalde maatregelen te nemen. Voor een

(1) Het ontwerp heeft het voorwerp uitgemaakt van een gedachtenwisseling in de Commissie voor Cultuur en Sport van het Vlaams Parlement. Voor het verslag, zie Parl. St., Vl. Parl., 1997-98, nr. 793-1.

aantal bepalingen van het decreet volgt uit de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Vlaamse regering (artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen) dat deze bevoegd is om de maatregelen te nemen die voor de uitvoering van het decreet nodig zijn.

Wat evenwel het toezicht op de naleving van de subsidiëringsvoorwaarden en de voorwaarden voor de aanwending van de toegekende gelden betreft, vindt het ontworpen besluit een rechtsgrond in de artikelen 55 en 56 van de wetten op de rijkscomptabiliteit, gecoördineerd op 17 juli 1991 (1). Naar die wetsbepalingen zou dan ook in de aanhef mede verwezen moeten worden.

2. Door het Vlaams Parlement is op 18 december 1997 een ontwerp van decreet aangenomen, houdende oprichting van een Raad voor Cultuur, een Raad voor de Kunsten, een Raad voor Volksontwikkeling en Cultuurspreiding en van een adviserende beroepscommissie inzake culturele aangelegenheden. Bij artikel 29 van dat ontworpen decreet worden wijzigingen aangebracht in het decreet van 20 december 1996, welke i.h.b. tot gevolg hebben dat de bij het decreet van 1996 opgerichte Museumraad wordt afgeschaft.

(1) Die bepalingen zijn van toepassing op de Vlaamse Gemeenschap krachtens de artikelen 50, § 2, derde lid, en 71, § 1, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten.

De verschillende bepalingen van dat decreet zullen in werking treden op door de Vlaamse regering te bepalen data, en uiterlijk op 31 december 1998.

Zolang artikel 29 van dat decreet niet in werking gesteld is, kan de Vlaamse regering nog steeds regels vaststellen die voorzien in het optreden van de Museumraad. Het spreekt echter vanzelf dat de betrokken bepalingen later opgeheven zullen moeten worden, met ingang van de datum waarop het genoemde artikel 29 in werking zal treden. Voor het overige dient de Vlaamse regering te oordelen over de opportuniteit van de oprichting van een orgaan dat in elk geval ten laatste op 31 december 1998 afgeschaft wordt.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

Onmiddellijk na het eerste lid voege men een verwijzing in naar de wetten op de rijkscomptabiliteit (zie algemene opmerking 1).

Artikel 1

1. In 2º wordt het begrip "museum" gedefinieerd.

.../...

De gegeven omschrijving is reeds opgenomen als erkenningsvoorwaarde in het decreet van 20 december 1996 (artikel 2, tweede lid, 1°). Het is overbodig om die omschrijving nog in een uitvoeringsbesluit te herhalen.

Het 2° dient daarom weggelaten te worden.

2. In 3° wordt het begrip "samenwerkingsverband" gedefinieerd.

Die term blijkt gebruikt te worden in de artikelen 1, 5° (definitie van het begrip "projectmatige samenwerking" (zie opmerking 3), 2, tweede lid (erkenningsvoorwaarde) en 5, eerste lid, 7° (voorlegging van een stuk in het kader van de erkenningsprocedure).

Vanuit wetgevingstechnisch oogpunt is het af te raden normatieve elementen in een definitie op te nemen. In die omstandigheden kan de definitie beter uit artikel 1 worden weggelaten, en kan in een autonoom artikel - dat overigens niet in hoofdstuk II thuishoort, aangezien het ook op de subsidiëring betrekking heeft - beter bepaald worden aan welke voorwaarden een samenwerkingsverband moet voldoen opdat het voor erkenning en subsidiëring in aanmerking zou komen.

.../...

3. In 5° wordt het begrip "projectmatige samenwerking" gedefinieerd als een "tijdelijk samenwerkingsverband ... met het oog op de realisatie van een bepaald project over een onderdeel van de museumwerking".

Gelet op de definitie van het begrip "samenwerkingsverband" in 3°, is de tekst van 5° door een innerlijke tegenstrijdigheid aangetast. Mocht de definitie van "samenwerkingsverband" behouden blijven, dan mag die term in geen geval gebruikt worden in 5°. Indien ingegaan wordt op de suggestie om de definitie van het begrip "samenwerkingsverband" uit artikel 1 weg te laten, dan bestaat er geen bezwaar tegen het hanteren van dat begrip, in een algemene betekenis, in 5°.

4. In 6° wordt het begrip "rapportering" gedefinieerd.

Het zou de leesbaarheid van het ontwerp ten goede komen, als die definitie weggelaten zou worden, en als uit de artikelen van het ontwerp waarin sprake is van de "rapportering" (artikelen 13, § 2, 15, § 3, en 17, § 1), eenvoudig zou blijken dat het gaat om een jaarlijks verslag over de mate waarin de beleidsdoelstellingen werden gerealiseerd.

5. In 7° wordt het begrip "advies van de museumraad" gedefinieerd.

.../...

De omschrijving strookt helemaal niet met de betekenis die aan dat begrip gegeven wordt in het gewone taalgebruik : een "advies" is geen "voorstel".

Het begrip lijkt overigens enkel gebruikt te worden in de artikelen 6, § 3, vierde lid, en 20, §§ 1 en 2, waar het voor een goede verstaanbaarheid van de tekst niet nodig lijkt dat begrip vooraf te definiëren.

In die omstandigheden kan 7° best weggelaten worden.

6. In 8° wordt het begrip "werkingssubsidie" gedefinieerd.

Dat begrip wordt gebruikt in artikel 13, §§ 1, 2 en 3, van het ontwerp. In artikel 13, § 1, wordt dat begrip omschreven als een "subsidie ... voor het optimaliseren van de basisfuncties en voor een kern van personeelsleden"; die omschrijving stemt niet helemaal overeen met die van artikel 1, 8°.

In die omstandigheden is de bepaling van artikel 1, 8°, verwarrend, en dient ze weggelaten te worden.

7. In 9° wordt het begrip "projectsubsidie" gedefinieerd.

.../...

Dat begrip wordt gebruikt in de artikelen 12 en 14 van het ontwerp.

In artikel 12, § 1, wordt een projectsubsidie omschreven als een subsidie "voor projecten die betrekking hebben op de museale activiteiten en aansluiten bij de beleidsaccenten". Het gaat daarbij, zoals uitdrukkelijk aangegeven wordt, om projectsubsidies in de zin van artikel 6, tweede lid, 1°, van het decreet. Nu de omschrijving in artikel 12, § 1, niet helemaal overeenstemt met die van artikel 1, 9°, is de laatstgenoemde bepaling van geen nut, en zelfs verwarrend, voor de toepassing van artikel 12.

In artikel 14 wordt het begrip "projectsubsidie" niet gebruikt in de zin van artikel 6, tweede lid, 1°, van het decreet. Het gaat integendeel, zoals uitdrukkelijk aangegeven wordt, om de subsidie bedoeld in artikel 7 van het decreet. De aldus bedoelde subsidie wordt in artikel 14 omschreven als een subsidie "voor overkoepelende initiatieven op het gebied van de museale activiteiten, voor projecten die leiden tot het opzetten van organisatorische samenwerking en voor initiatieven van projectmatige samenwerking". Ook die omschrijving stemt niet helemaal overeen met die van artikel 1, 9°, zodat de laatstgenoemde bepaling evenmin van nut is, en zelfs tot verwarring kan leiden, voor de toepassing van artikel 14.

In die omstandigheden kan de bepaling van artikel 1, 9°, beter weggelaten worden.

.../...

8. In 10° wordt het begrip "museale activiteiten" gedefinieerd als "initiatieven ter uitvoering en ter bevordering van de basisfuncties en taken (lees : "-taken" ?) van het museum met betrekking tot de permanente collectie, zijnde het verzamelen, het bewaren, het wetenschappelijk onderzoeken en de publiekswerking".

Het zou de duidelijkheid ten goede komen, indien die bepaling opgesplitst zou worden als volgt :

"(10°) basisfuncties : het verzamelen, het bewaren, het wetenschappelijk onderzoeken en het bekendmaken bij het publiek van de permanente collectie (1);

(10°bis) museale activiteiten : activiteiten die verband houden met de basisfuncties;".

9. In 12° wordt het begrip "provinciebestuur" gedefinieerd als "de bestendige deputatie van de provincie op wier grondgebied het museum is gevestigd of de Vlaamse Gemeenschapscommissie voor de musea in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest".

(1) De basisfuncties worden reeds omschreven in artikel 2, tweede lid, 3°, van het decreet. De wijze waarop zulks aldaar gebeurt is echter van die aard dat een definitie in het voorliggende ontwerp nog zinvol is.

Die definitie is kennelijk ingegeven door de bedoeling om de Vlaamse Gemeenschapscommissie voor de toepassing van het ontworpen besluit met een provinciale overheid gelijk te stellen.

Op zich bestaat er tegen de ontworpen definitie geen bezwaar. Het is evenwel aangewezen om niet de term "provinciebestuur", maar de term "provincie" te definiëren. In de overige bepalingen van het ontwerp dient die laatste term dan eveneens gebruikt te worden (zie de artikelen 3, § 3, 5^o (1), 6, § 2, eerste lid, eerste volzin, en § 5, tweede lid).

Gelet op de definitie mag voorts in de tekst de Vlaamse Gemeenschapscommissie niet meer afzonderlijk vermeld worden (zie de artikelen 3, § 3, 5^o, 6, § 2, eerste lid, en § 5, tweede lid, en 20, § 2).

In de definitie vervange men ten slotte de woorden "Brussels Hoofdstedelijk Gewest" door "tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad".

10. Op verscheidene plaatsen in het ontwerp is sprake van "het bevoegde gezag, zoals bedoeld in het decreet".

Hiermee wordt de instantie bedoeld die het museum heeft opgericht of overgenomen, en die het beheert. Volgens artikel 2, tweede lid, 5^o, eerste streepje, van het decreet

(1) Men schrijve er : "Gemeenten en provincies, ...".

kan het gaan om "een gemeentelijke overheid, een provinciale overheid, de Vlaamse Gemeenschapscommissie, een openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn of een vereniging met rechtspersoonlijkheid".

De wijze waarop het begrip "bevoegde gezag" in het decreet wordt omschreven, verzet zich niet tegen het opnemen van een definitie van dat begrip in het ontwerp. Zulke definitie zou de leesbaarheid ten goede komen.

De Raad van State stelt de volgende tekst voor :

"(12^obis) bevoegde gezag : gemeente, provincie, openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn of vereniging met rechtspersoonlijkheid die het museum heeft opgericht of overgenomen en die het beheert;" (1).

Artikel 2

In het tweede lid wordt bepaald aan welke specifieke voorwaarden inzake erkenning en subsidiëring een samenwerkingsverband moet voldoen.

In dit verband moet in de eerste plaats verwezen worden naar opmerking 2 bij artikel 1.

(1) Het spreekt vanzelf dat in de overige bepalingen van het ontwerp de woorden "bevoegde gezag, zoals bedoeld in het decreet" dan vervangen moeten worden door "bevoegde gezag".

Volgens de derde volzin moet in de overeenkomst tussen de betrokken musea worden bepaald wie als het bevoegde gezag van het samenwerkingsverband optreedt. Die bepaling strookt niet met de omschrijving die in artikel 2, tweede lid, 5°, van het decreet (en in het hiervóór gesuggereerde tekstvoorstel voor artikel 1, 12°bis, van het ontwerp) aan de term "bevoegde gezag" wordt gegeven : die term blijkt immers te slaan op de voor een welbepaald museum verantwoordelijke instantie. Het is dan ook beter om de derde volzin te vervangen als volgt, overeenkomstig hetgeen in de nota aan de leden van de Vlaamse regering wordt uiteengezet : "Ook wordt bepaald welke instantie optreedt als verantwoordelijke voor het samenwerkingsverband" (1).

Artikel 3

1. Paragraaf 3 heeft betrekking op de erkenningsvoorwaarden i.v.m. de garanties voor het voortbestaan van de verzameling en de museale bestemming ervan.

Gelet op de verwijzing naar artikel 2, 5° (lees : artikel 2, tweede lid, 5°) van het decreet, is het niet meer nodig te herhalen dat de voornoemde garanties geboden moeten worden. De inleidende zin kan derhalve geredigeerd worden als volgt :

(1) Die formulering maakt het mogelijk dat één van de instanties die een "bevoegd gezag" is, als vertegenwoordiger wordt aangewezen; het is ook mogelijk een (overkoepelende) instantie ad hoc aan te wijzen.

"Om te voldoen aan de erkenningsvoorwaarden bedoeld in artikel 2, tweede lid, 5°, van het decreet, moet het museum bij de erkenningsaanvraag documenten voegen waaruit blijkt dat :".

De bepalingen sub 1° tot 5° dienen dan, waar nodig, aan die formulering te worden aangepast.

2. Paragraaf 4 heeft betrekking op de erkenningsvoorwaarden i.v.m. het personeel.

2.1. Er wordt in de eerste plaats bepaald dat het museum geleid moet worden door een directeur of conservator. Die persoon moet o.m. houder zijn van een diploma hoger onderwijs (eerste lid). Bij overgangsmaatregel wordt bepaald dat "de directeur of conservator, aangesteld vóór de inwerkingtreding van (het ontworpen) besluit, die geen houder is van een diploma hoger onderwijs, ... minstens drie jaar nuttige ervaring (moet) aantonen als directeur of conservator" (tweede lid).

Het is niet duidelijk of het voordeel van die overgangsmaatregel alleen maar geldt voor het museum waarin de directeur of de conservator op het ogenblik van de tewerkstelling aangesteld is, dan wel of het geldt voor de directeur of de conservator persoonlijk, bij welk museum hij in de toekomst ook aangesteld zou worden. De bedoeling van de stellers van het ontwerp zou op dit punt duidelijker tot uiting moeten komen.

.../...

De aandacht wordt er voorts op gevestigd dat de ontworpen overgangsbepaling, zoals ze geredigeerd is, zo uitgelegd moet worden dat als de directeur of de conservator op het ogenblik van de inwerkingtreding niet beschikt over het vereiste diploma, noch over de vereiste anciënniteit, het museum op dat ogenblik weliswaar nog niet voor erkenning in aanmerking komt, doch niets belet dat het later een erkenningsaanvraag indient, zodra de directeur of de conservator de nodige jaren anciënniteit heeft verworven. Mocht die interpretatie niet stroken met de bedoeling van de stellers van het ontwerp, dan dient de tekst anders geredigeerd te worden.

2.2. In het derde lid worden soortgelijke bepalingen opgenomen m.b.t. de overige leden van het personeel.

Mutatis mutandis gelden dezelfde opmerkingen.

Men schrijve bovendien : "Daarnaast moet het museum beschikken over ...".

2.3. In het vierde lid schrijve men : "Het personeel moet de mogelijkheid krijgen om ...".

Artikel 5

1. Het "bevoegde gezag" als zodanig kan geen aanvraag tot erkenning ondertekenen. Men schrijve in het eerste lid, inleidende zin : "... indien ze bij aangetekende brief, in vijf exemplaren, door het bevoegde gezag bij de administratie wordt ingediend, en indien ze ten minste ...".

.../...

2. Mede gelet op opmerking 1 schrappe men in het eerste lid, 1^o, de woorden "ondertekend door het bevoegde gezag, zoals bedoeld in het decreet". Dat de beleidsnota afkomstig moet zijn van het bevoegde gezag, blijkt voldoende uit het feit dat dit gezag de aanvraag indient.

3. De aanvraag tot erkenning zou de bewijsstukken moeten bevatten die de administratie in staat stellen om na te gaan of voldaan is aan de vereisten bedoeld in de artikelen 2 en 3.

In artikel 5 wordt echter niet rechtstreeks een band met de genoemde artikelen gelegd. Evenmin lijken de opgesomde stukken te volstaan om de bedoelde toetsing uit te voeren.

De opsomming van het eerste lid zou best aangevuld worden.

4. Volgens het tweede lid moet de aanvraag de "motivering voor de eventuele erkenning" bevatten.

Het is de Raad van State niet duidelijk wat hiermee bedoeld wordt.

In elk geval ziet hij niet goed in wat die motivering nog zou moeten toevoegen aan de beleidsnota, bedoeld in het eerste lid, 1^o.

.../...

De stellers van het ontwerp dienen na te gaan of het vereiste inzake de motivering niet weggelaten kan worden.

Artikel 6

1. Volgens paragraaf 1, eerste lid, kan een aanvraag niet-ontvankelijk verklaard worden. Dit zal, in het licht van het bepaalde in artikel 5, het geval zijn als de aanvraag onvolledig is. Overeenkomstig artikel 6, § 1, tweede lid, kan een nieuwe aanvraag dan slechts na drie maanden opnieuw ingediend worden.

Die sanctie lijkt niet in een redelijke verhouding te staan tot het verzuim. Uit het redelijkheidsbeginsel lijkt eerder voort te vloeien dat, als de administratie vaststelt dat de aanvraag onvolledig is, aan de aanvrager een bepaalde termijn gegeven wordt om het dossier te vervolledigen.

2. Volgens paragraaf 2 wordt een advies gevraagd aan de provincie of de Vlaamse Gemeenschapscommissie op wier grondgebied het museum gevestigd is, indien zij niet zelf het bevoegde gezag zijn. Als het advies niet gegeven wordt binnen een termijn van veertig werkdagen, wordt het geacht gelijkkluidend te zijn met het advies dat de Museumraad zal verlenen.

.../...

Artikel 3, eerste lid, van het decreet bepaalt dat de erkenning verleend wordt na gunstig advies van de Museumraad. De decreetgever heeft in geen ander advies voorzien.

Nu de decreetgever zelf bepaald heeft welke instantie advies moet verlenen, moet hij geacht worden dit aspect van de procedure exhaustief geregeld te hebben. De Vlaamse regering kan dan ook niet voorzien in een regeling die andere instanties verplicht een advies te verlenen en die aan het niet-geven van een advies rechtsgevolgen verbindt.

Hoogstens zou in het ontwerp bepaald kunnen worden dat de aanvraag toegezonden wordt aan de betrokken provincie of de Vlaamse Gemeenschapscommissie, en dat deze de mogelijkheid heeft om haar opmerkingen daarop mede te delen.

3. Uit de combinatie van paragraaf 3, tweede en derde lid, blijkt dat het kan voorkomen dat de Museumraad slechts over twintig werkdagen beschikt om zijn advies te geven.

Gelet op het belang van dat advies in de procedure, dienen de stellers van het ontwerp zich af te vragen of die minimumtermijn niet te kort is.

.../...

4. In paragraaf 3, vijfde lid, wordt uitgegaan van de hypothese dat de Museumraad binnen de termijn geen advies heeft uitgebracht. In dat geval deelt de administratie haar voorstel tot beslissing aan de minister mee.

Het ontwerp voorziet aldus in de mogelijkheid dat de minister beslist zonder te moeten wachten op het advies van de Museumraad. Die mogelijkheid verdraagt zich niet met artikel 3, eerste lid, van het decreet. Uit die bepaling volgt immers dat het advies van de Museumraad een substantieel vormvereiste is en, meer nog, dat de beslissing van de minister om een museum te erkennen afhangt van een gunstig advies van de Museumraad.

Paragraaf 3, vijfde lid, dient dus uit het ontwerp weggelaten te worden.

Artikel 7

1. Uit paragraaf 1 blijkt dat het bezwaarschrift enkel betrekking kan hebben op de "procedurele en formele aspecten van het dossier". In zoverre het bevoegde gezag een beslissing tot weigering wil aanvechten op inhoudelijke gronden, zal het dus een beroep tot vernietiging bij de Raad van State moeten indienen.

Artikel 3, derde lid, van het decreet geeft opdracht aan de Vlaamse regering om de nadere regels m.b.t. de te volgen aanvraagprocedure vast te stellen, "met

.../...

inbegrip van de bezwaarprocedure". Het decreet beperkt de bezwaarprocedure niet tot bepaalde aspecten.

Er kan dan ook ten zeerste betwijfeld worden of de beperking van de bezwaarprocedure tot de "procedurele en formele aspecten" wel strookt met de voornoemde decreetsbepaling.

2. Paragraaf 2, eerste lid, bepaalt dat de minister, in het kader van de bezwaarprocedure, het advies kan vragen van de adviserende beroepscommissie voor culturele aangelegenheden bij de Raad voor Cultuur.

2.1. Die adviserende beroepscommissie wordt opgericht bij het reeds genoemde decreet dat het Vlaams Parlement op 18 december 1997 aangenomen heeft (algemene opmerking 2). Op zich bestaat er geen bezwaar tegen het betrekken van die commissie in de procedure, vanaf het ogenblik dat het genoemde decreet in werking getreden zal zijn.

Het is kennelijk met het oog op het afstemmen van de ontworpen bepaling op het bedoelde decreet, dat in artikel 25 van het ontwerp bepaald wordt dat artikel 7 in werking treedt op een door de minister te bepalen datum.

De aandacht moet er evenwel op gevestigd worden dat, zolang artikel 7 niet in werking gesteld wordt, er geen uitvoering gegeven wordt aan artikel 3, derde lid, van het decreet.

.../...

In afwachting van de inwerkingtreding van de bepalingen i.v.m. de adviescommissie, zou het ontwerp in een andere, tijdelijke bezwaarprocedure moeten voorzien.

2.2. Blijkens paragraaf 2, eerste lid, is het advies van de adviescommissie slechts facultatief.

Die bepaling strookt niet met het bepaalde in artikel 16, § 3, tweede lid, van het decreet dat het Vlaams Parlement op 18 december 1997 aangenomen heeft.

2.3. Nog in paragraaf 2, eerste lid, wordt bepaald dat, als het bezwaar niet binnen een bepaalde termijn wordt "behandeld", de erkenning geacht wordt te zijn verleend.

Het woord "behandeld" is dubbelzinnig. Allicht is het de bedoeling dat het genoemde rechtsgevolg intreedt indien niet binnen de termijn over het bezwaar beslist is. De tekst zou in die zin gepreciseerd moeten worden.

Wat het rechtsgevolg zelf betreft, merkt de Raad van State op dat het bezwaar, volgens de tekst van het ontwerp, enkel betrekking kan hebben op de procedurele en formele aspecten van het dossier. Het loutere verstrijken van de termijn om de procedurele en formele aspecten opnieuw te beoordelen, zou aldus tot gevolg hebben dat ook over de inhoudelijke weigeringsgronden wordt heengestapt. Die vaststelling is moeilijk te verantwoorden. Ze vormt een bijkomende reden om paragraaf 1 aan te passen in de zin zoals gesuggereerd in opmerking 1.

.../...

Artikel 8

1. In paragraaf 1 wordt andermaal een rechtsgevolg verbonden aan het uitblijven van een beslissing over het bezwaar, althans aan het uitblijven van een kennisgeving van die beslissing.

Het is de Raad van State niet duidelijk hoe die bepaling zich verhoudt tot artikel 7, § 2, eerste lid.

2. Volgens paragraaf 2 kan, na weigering van de erkenning, een nieuwe aanvraag tot het verkrijgen van een erkenning ten vroegste na één jaar worden ingediend.

Het staat niet aan de Vlaamse regering om perken te stellen aan het recht van musea om een erkenning te vragen, zonder daartoe door de decreetgever gemachtigd te zijn. Bovendien wordt aldus een onderscheid tussen musea in het leven geroepen, louter gesteund op het feit dat ze in het (nabije) verleden al dan niet vruchteloos een aanvraag hebben ingediend; voor dat onderscheid kan moeilijk een verantwoording gevonden worden.

De genoemde bepaling dient dan ook weggelaten te worden.

.../...

Artikel 9

1. Uit de paragrafen 1 en 2 blijkt dat het ontwerp voorziet in een indeling van musea in twee niveaus : enerzijds het niveau "lokaal/regionaal", anderzijds het niveau "landelijk/internationaal". Volgens paragraaf 1 worden alle erkende musea ingedeeld bij het niveau "lokaal/regionaal"; volgens paragraaf 2 kunnen bepaalde musea, na advies van de Museumraad, ingedeeld worden bij het niveau "landelijk/internationaal".

Zoals de genoemde bepalingen geredigeerd zijn, ontstaat de indruk dat de indeling bij het niveau "lokaal/regionaal" gebeurt zonder dat de Museumraad daarover advies heeft gegeven. Dit zou dan in strijd zijn met artikel 5 van het decreet, dat bepaalt dat de erkende musea, zonder uitzondering, na advies van de Museumraad ingedeeld worden.

Bovendien zou uit de paragrafen 1 en 2 afgeleid kunnen worden dat de musea die ingedeeld zijn bij het niveau "landelijk/internationaal", terzelfder tijd ook nog ingedeeld blijven bij het niveau "lokaal/regionaal" : dit laatste niveau omvat immers "alle" erkende musea. Een dergelijke conclusie zou echter strijdig zijn met de essentie zelf van een indeling in niveaus.

.../...

De paragrafen 1 en 2 dienen dan ook zo omgewerkt te worden dat daaruit duidelijk volgt dat een museum tot het ene óf het andere niveau behoort. Het is niet nodig nog te bepalen dat de beslissing over de indeling genomen wordt op advies van de Museumraad, nu dit reeds bepaald wordt in artikel 6, § 3, derde lid, van het ontwerp.

2. Volgens artikel 9, § 1, tweede lid, maakt de indeling van erkende musea het mogelijk om afspraken te maken en tot een taakverdeling te komen met de provincies.

De draagwijdte van die bepaling is niet duidelijk. Er zou duidelijk bepaald moeten worden welk verband er bestaat tussen de indeling van musea in niveaus en de taakverdeling tussen de betrokken overheden.

In de nota aan de leden van de Vlaamse regering wordt in dit verband melding gemaakt van een protocol tussen de Vlaamse Gemeenschap en de provincies. Om de tekst begrijpelijk te maken, is het misschien nodig de band met dat protocol te expliciteren.

3. Volgens paragraaf 2, tweede lid, moet een museum, om ingedeeld te worden en te blijven bij het niveau "landelijk/internationaal", op een systematische en professionele wijze de beleidsdoelstellingen op alle domeinen van de museumwerking formuleren, uitvoeren, volgen en bijsturen.

.../...

Het is op zich niet duidelijk wat met die bepaling bedoeld wordt. Evenmin is duidelijk waarom de genoemde voorwaarde niet zou gelden voor alle musea, aangezien ze allemaal een beleidsnota moeten indienen en beleidsdoelstellingen moeten formuleren en nastreven.

4. In de paragrafen 3 tot 8 worden de criteria voor de indeling van musea, bedoeld in artikel 5 van het decreet, nader gepreciseerd.

Het is echter niet duidelijk op welke wijze elk van de opgegeven elementen ertoe bijdraagt dat geconcludeerd kan worden dat het museum bij het ene of het andere niveau ingedeeld moet worden.

5. Het is niet duidelijk waarom het criterium "de kwaliteit en de uitstraling van de museumwerking" het voorwerp uitmaakt van twee afzonderlijke paragrafen (paragrafen 6 en 7).

Overeenkomstig de werkwijze die gevolgd is voor de andere criteria, moeten alle bepalingen i.v.m. het genoemde criterium in één paragraaf voorkomen.

.../...

Hoofdstuk III

Volgens artikel 10 van het decreet stelt de Vlaamse regering de nadere regels vast m.b.t. de procedure voor de aanvraag van de subsidies, "met inbegrip van de bezwaarprocedure".

Zolang de wijziging van dat artikel (bij het genoemde decreet, door het Vlaams Parlement aangenomen op 18 december 1997) niet in werking getreden is, dient in een bezwaarprocedure te worden voorzien. Zulke procedure komt, i.v.m. de subsidiëring, in het ontwerp niet voor.

Artikel 11

Dit artikel, dat niet méér inhoudt dan wat al in artikel 11 van het decreet is bepaald, kan beter weggelaten worden.

Artikel 12

1. In paragraaf 1 vervange men de verwijzing naar "artikel 6, 1º van het decreet" door een verwijzing naar "artikel 6, tweede lid, 1º, van het decreet".

Mutatis mutandis geldt dezelfde opmerking voor artikel 13, § 1.

.../...

2. Wat de bepaling van paragraaf 2, eerste lid, betreft, naar luid waarvan de aanvraag wordt "ondertekend" door het bevoegde gezag, wordt verwezen naar opmerking 1 bij artikel 5.

Dezelfde opmerking geldt voor artikel 14, §§ 1 tot 4, en 15, § 2.

Artikel 14

1. Het eerste lid mag, om wetgevingstechnische redenen, niet onttrokken worden aan de indeling in paragrafen.

De Raad van State vraagt zich overigens af of dit lid niet aangevuld moet worden met bepalingen i.v.m. de aanvraag voor de projectsubsidie en het bedrag van die subsidie (zie het tweede en het derde lid van de paragrafen 1 tot 4).

2. De initiatieven bedoeld in artikel 7 van het decreet kunnen, volgens die bepaling, slechts gesubsidieerd worden op gunstig advies van de Museumraad.

Zolang de wijziging van die bepaling (bij het genoemde decreet, door het Vlaams Parlement aangenomen op 18 december 1997) niet in werking getreden is, precisere men in het eerste lid van artikel 14 dat het gaat om een "gunstig" advies.

.../...

3. De eerste volzin van paragraaf 1, eerste lid, kan beter geredigeerd worden. Een mogelijke formulering zou kunnen zijn : "Initiatieven in de zin van artikel 7, 1°, van het decreet moeten initiatieven zijn die ...".

Mutatis mutandis geldt dezelfde opmerking voor de paragrafen 2 tot 4.

4. Paragraaf 2 heeft betrekking op "initiatieven van verenigingen van museumvrienden, bedoeld in artikel 7, 2°, van het decreet".

Het is niet duidelijk waarom hier geen melding gemaakt wordt van initiatieven die uitgaan van verenigingen van musea of van museumpersoneel, eveneens bedoeld in artikel 7, 2°, van het decreet.

Artikel 17

Volgens paragraaf 3 worden subsidies teruggevorderd, als ze niet worden aangewend waarvoor ze werden toegekend.

Uit de artikelen 50, § 2, derde lid, en 71, § 1, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten volgt dat het de gemeenschappen en de gewesten niet toekomt inzake de controle op het gebruik van subsidies een regeling vast te stellen die zou afwijken van die welke is vastgesteld in de

.../...

artikelen 55 tot 58 van de wetten op de rijkscomptabiliteit, gecoördineerd op 17 juli 1991. De gemeenschappen en de gewesten kunnen slechts specifieke regels vaststellen, indien die de regeling vervat in de wetten op de rijkscomptabiliteit strenger maken (1).

Hoe dan ook kunnen dergelijke regels slechts door de decreetgever bepaald worden.

Artikel 20

1. In de paragrafen 1 en 2 moet de verwijzing naar "artikel 18" kennelijk telkens gelezen worden als een verwijzing naar artikel 19.

2. In paragraaf 2 is sprake van een erkend museum, ingedeeld bij het niveau "landelijk/internationaal", dat niet meer voldoet aan de voorwaarden van artikel 5 van het decreet en de bepalingen van artikel 9 van het ontworpen besluit.

In artikel 5 van het decreet worden geen voorwaarden vastgesteld. De verwijzing naar dat artikel dient dan ook weggelaten te worden.

(1) Verslag namens de commissie van de Kamer over het ontwerp dat geleid heeft tot de bijzondere wet van 16 januari 1989, Parl. St., Kamer, 1988-89, nr. 635-18, p. 543.

De verwijzing naar artikel 9 van het ontworpen besluit kan slechts behouden blijven, als dat artikel 9 zo geredigeerd wordt dat daaruit specifieke voorwaarden voor de indeling bij het ene of het andere niveau blijken (zie opmerking 4 bij artikel 9).

Artikel 22

1. Volgens het tweede lid kan de Museumraad slechts geldig advies uitbrengen "indien tenminste de helft van de leden plus één" aanwezig zijn.

Gelet op het oneven aantal leden van de Museumraad (elf), wordt in feite een hogere aanwezigheidsgraad dan gebruikelijk vereist, namelijk zeven in plaats van zes. De gebruikelijke regel is dat een orgaan geldig kan beraadslagen, als de meerderheid van de leden aanwezig is.

2. Volgens het vierde lid stelt de Museumraad een huishoudelijk reglement op.

Artikel 12, tweede lid, van het decreet draagt aan de Vlaamse regering op om de werking van de Museumraad te regelen. Een subdelegatie van die bevoegdheid aan de Museumraad zelf is niet ongeoorloofd, op voorwaarde dat wordt voorzien in de goedkeuring van het door de Museumraad vastgestelde huishoudelijk reglement door de regering of door de minister.

Het ontwerp zou in die zin aangevuld moeten worden.

.../...

Artikel 23

Volgens dit artikel worden de werkingskosten van de Museumraad en de presentiegelden en de vergoedingen berekend "naar analogie met de regelinggeving (sic) voor de Raad van Advies voor Musea".

Het is strijdig met de beginselen inzake wetgevingstechniek om te verwijzen naar een regeling die geldt voor een adviesraad die afgeschaft wordt. De regels m.b.t. de vergoeding moeten opgenomen worden, hetzij in het ontworpen besluit zelf, hetzij in een algemeen besluit over de werkingskosten van adviesraden en de presentiegelden van de leden ervan.

Artikelen 24 en 25

1. Artikel 10 van het decreet vormt de rechtsgrond voor verscheidene bepalingen van het ontworpen besluit. De inwerkingtreding van die decreetsbepaling mag dan ook niet later plaatsvinden dan die van de ter uitvoering ervan ontworpen bepalingen. Dit blijkt niet het geval te zijn.

2. Gelet op de datum waarop het voorliggende advies gegeven wordt, zouden de artikelen 24 en 25 tot gevolg hebben dat voorzien wordt in een retroactieve inwerkingtreding van een aantal artikelen van het decreet en van het ontworpen besluit.

Bij gebreke van een inzicht in alle relevante gegevens van feitelijke aard, kan de Raad van State zich niet uitspreken over de verantwoording van zulke retro-activiteit.

3. In verband met de uitgestelde inwerkingtreding van artikel 7 van het ontworpen besluit wordt verwezen naar opmerking 2.1 bij dat artikel.

SLOTOPMERKINGEN

1. De subsidieregeling vervat in het decreet van 20 december 1996 komt in de plaats van die van het koninklijk besluit van 22 april 1958 tot reglementering van de toekenning van toelagen aan de musea welke niet van de Staat afhangen.

Zoals de Raad van State opmerkte in zijn advies L. 24.183/8 van 14 maart 1995 over het ontwerp dat geleid heeft tot het genoemde decreet, zou de Vlaamse regering dat koninklijk besluit moeten opheffen op het ogenblik dat de subsidieregeling in werking gesteld wordt (1).

Het voor advies voorgelegde ontwerp zou met een bepaling in die zin aangevuld moeten worden.

(1) Parl. St., Vl. Parl., 1996-97, nr. 419-1, (15), 31.

2. Het ontwerp zou eveneens moeten voorzien in de opheffing van het koninklijk besluit van 19 oktober 1979 betreffende de samenstelling en de werking van de Raad van Advies voor Musea.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	W. DEROOVER,	kamervoorzitter,
	P. LEMMENS,	staatsraden,
	L. HELLIN,	
	A. ALEN,	assessoren van de
	H. COUSY,	afdeling wetgeving,
Mevrouw	F. LIEVENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. G. VAN HAEGENDOREN, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. J. DRIJKONINGEN, referendaris.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

F. LIEVENS

W. DEROOVER