

KONINKRIJK BELGIE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 9 juni 1998 door de Vlaamse minister van Openbare Werken, Vervoer en Ruimtelijke Ordening verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse regering "houdende wijziging van het besluit van de Vlaamse regering van 1 juli 1997 tot uitvoering van het decreet van 19 april 1995 houdende maatregelen ter bestrijding en voorkoming van leegstand en verwaarlozing van bedrijfs-ruimten", heeft op 5 november 1998 het volgende advies gegeven :

STREKKING VAN HET ONTWERP

Het om advies voorgelegde ontwerp strekt tot wijziging van het besluit van de Vlaamse regering van 1 juli 1997 tot uitvoering van het decreet van 19 april 1995 houdende maatregelen ter bestrijding en voorkoming van leegstand en verwaarlozing van bedrijfsruimten.

Volgens de nota aan de leden van de Vlaamse regering beoogt die wijziging "meer duidelijkheid en een efficiëntere afhandeling van de dossiers".

De in het ontwerp bevatte wijzigingen van het besluit van 1 juli 1997 komen in essentie neer op wat volgt :

- de omschrijving van het begrip "basisstudie" wordt aangepast (artikel 1 van het ontwerp);
- enkele bepalingen van het besluit worden in overeenstemming gebracht met bepalingen van het decreet van 19 april 1995 (artikelen 2, 3 en 10);
- in een aantal bepalingen van het besluit wordt, wat de subsidiebelofte of de goedkeuring van het definitieve voorstel van subsidiebedrag betreft, de uitdrukkelijke beperking ingevoegd dat deze gebeuren "binnen de perken van de beschikbare kredieten" (artikelen 6, 8, 9 en 11);
- enkele onderdelen van de subsidiëringsprocedure worden verduidelijkt (artikelen 7, 9, 11, 12, 14 en 15).

.../...

ALGEMENE OPMERKING

Uit de nota aan de leden van de Vlaamse regering blijkt dat de stellers van het ontwerp onder meer beogen duidelijk te maken dat de toekenning van de subsidies "geen afdwingbaar recht" is, "maar een gunst". Daartoe worden door de artikelen 6, 8, 9 en 11 van het ontwerp respectievelijk in de artikelen 21, 24, 25 en 26 van het te wijzigen besluit de woorden "binnen de perken van de beschikbare kredieten" ingevoegd of die woorden in nieuw ontworpen bepalingen daarvan opgenomen.

De vraag rijst of een dergelijke verduidelijking werkelijk noodzakelijk is. Het decreet van 19 april 1995 verleent immers zelf geen subjectief recht op de bedoelde financiële ondersteuning : zulks moet reeds worden afgeleid uit de uitdrukkelijke bepalingen van artikel 42, paragrafen 1 en 3, van het decreet luidens welke financiële steun "kan" worden toegekend "binnen de perken van de beschikbare kredieten". De beoogde toevoeging komt dus neer op een herhaling, in een uitvoeringsbesluit, van een bepaling die reeds in een decreet is opgenomen. Het overnemen in een lagere regeling van bepalingen van een hogere regeling dient echter vanuit wetgevingstechnisch oogpunt in beginsel te worden afgeraden. Niet alleen is een dergelijke werkwijze overbodig op het normatieve vlak aangezien ze geen nieuwe norm tot stand brengt, maar bovendien kan ze tot verwarring leiden omtrent de precieze aard van het in de lagere regeling opgenomen voorschrift. Zo kan ze onder meer aanleiding ertoe zijn dat later uit het oog wordt verloren dat alleen de hogere regelgever het betrokken voorschrift inhoudelijk kan wijzigen.

.../...

Voor de bezorgdheid van de stellers van het ontwerp kan wel begrip worden opgebracht, maar dan omdat de verwoording van twee van de te wijzigen bepalingen - om een andere reden dan het ontbreken van de voormelde beperking in de tekst - de indruk kan wekken dat een subjectief recht ontstaat bij toepassing van die bepalingen : het betreft de eerste volzinnen van de artikelen 21 en 24 van het te wijzigen besluit van 1 juli 1997, die aanvangen met de woorden "De minister verleent de belofte van subsidie".

Om die met het decreet moeilijk te verzoenen formulering weg te werken en om te verduidelijken dat het niet om een afdwingbaar recht gaat, kan worden volstaan om de ontworpen artikelen 21, eerste lid, en 24 (de artikelen 6 en 8 van het ontwerp) te laten aanvangen als volgt : "De minister kan de belofte van subsidie (...) verlenen".

Voorts kunnen dan in het ontworpen artikel 25, § 1, tweede lid (artikel 9 van het ontwerp) en in het ontworpen artikel 26, § 2, eerste lid, (artikel 11 van het ontwerp) de woorden "binnen de perken van de beschikbare kredieten" worden weggelaten.

OPMERKINGEN BIJ DE TEKST

Aanhef

Het eerste lid moet worden vervolledigd met de woorden "en het decreet van 14 juli 1998".

.../...

Artikel 1

1. Na het 1° lijken in het ontworpen 4°, een aantal woorden overbodig en kunnen zij dienvolgens beter worden weggelaten.

Aldus

- in a) : de woorden "een gedetailleerd voorstel van de uit te voeren saneringswerkzaamheden, meer bepaald";
- in c) : de woorden "een kostprijsraming, meer bepaald";
- in d) : de woorden ", meer bepaald".

2.1. De na het 2° ontworpen bepaling is een omzeggens woordelijke herhaling van een deel van de definitie van het begrip "basisstudie", reeds vervat in artikel 2, 11°, van het decreet van 19 april 1995. Zoals reeds in de algemene opmerking is vastgesteld, moet een dergelijke herhaling worden vermeden en kan die bepaling beter worden weggelaten.

2.2. Teneinde te vermijden dat, zoals na 2°, in het besluit van 1 juli 1997 telkens melding moet worden gemaakt van "het decreet van 19 april 1995 houdende maatregelen ter bestrijding en voorkoming van leegstand en verwaarlozing van bedrijfsruimten" verdient het aanbeveling de in artikel 1

.../...

van dat besluit voorkomende definities aan te vullen met een omschrijving van het begrip "decreet" (1).

In dat geval zal uiteraard de tekst van het voorliggende ontwerp en van het te wijzigen besluit van 1 juli 1997 aan deze verkorte citeerwijze moeten worden aangepast.

Artikel 5

In de ontworpen bepaling schrappe men de woorden "bedoeld in artikel 1, eerste lid, 4°, van dit besluit". Deze woorden zijn overbodig aangezien voormeld 4° juist de definitie van "basisstudie" bevat.

Eenzelfde opmerking geldt voor artikel 7 (ontworpen artikel 23, eerste lid, 1°) en voor artikel 11 (ontworpen artikel 26, § 1, 1°).

Artikel 7

In de eerste volzin van het ontworpen artikel 23, dat nog niet het definitieve voorstel van subsidiebedrag maar de belofte van subsidie betreft, schrijve men "de aanvraag voor de belofte van subsidie" in plaats van "de aanvraag van subsidie".

(1) In de huidige tekst van het besluit van 1 juli 1997 wordt in de opschriften van afdelingen 1 en 2 van hoofdstuk IV overigens reeds verwezen naar "het decreet" zonder meer.

Artikel 9

Om duidelijker aan te geven dat de ontworpen bepaling het definitieve voorstel van subsidiebedrag betreft, kan worden aanbevolen de eerste volzin van het ontworpen artikel 25, § 1, te vervangen als volgt :

"De aanvraag voor het definitieve voorstel van subsidiebedrag voor de saneringswerkzaamheden moet door de initiatiefnemer worden ingediend bij de afdeling Gesubsidieerde Infrastructuur van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap. Deze aanvraag moet het gunningsdossier bevatten".

Artikel 10

Mede rekening houdend met de opmerking 2.2. bij artikel 1 van het ontwerp, schrijve men de opschriften van de afdelingen 1 en 2 als volgt :

"Afdeling 1. - Rechtspersonen bedoeld in artikel 42, § 1, van het decreet"

en

"Afdeling 2. - Rechtspersonen en natuurlijke personen bedoeld in artikel 42, § 3, van het decreet".

.../...

Artikel 11

1. In het ontworpen artikel 26, § 1, moet de volzin in fine van het 9° worden geschrapt. Die zin lijkt een-deels in geen enkel verband te staan met hetgeen in 9° aan die zin voorafgaat, en anderdeels is hij een - wellicht ongewilde - herhaling van de laatste volzin na het 3° van die paragraaf.

2. De in het ontworpen artikel 26 beoogde procedure kent het onderscheid niet tussen een belofte van subsidie en een definitief voorstel van subsidiebedrag. Het woord "definitieve" wordt in dat artikel dus beter weggelaten.

Artikel 15

Uit de bepaling van het ontworpen artikel 28bis, § 2, zou kunnen worden afgeleid dat slechts bij niet naleving van een van de in deze paragraaf vermelde verbintenissen, meer bepaald deze "bedoeld in § 1 of in artikel 20, § 1, 4°, c)", de uitgekeerde subsidies van de bedoelde initiatiefnemer worden teruggevorderd en dat aldus enkel deze verbintenissen de subsidiëringsvoorwaarden zijn.

Bij een dergelijke lezing van de ontworpen paragraaf is de daarin vervatte bepaling echter strijdig met artikel 48 van het decreet van 19 april 1995, luidens welke bepaling ook nog in andere dan de voormelde gevallen de financiële steun "onmiddellijk terugvorderbaar is". Het spreekt echter voor zich dat de ontworpen bepaling geen afbreuk kan doen aan de betrokken decreetsbepaling.

.../...

Het verdient daarom aanbeveling de betrokken bepaling aan te vullen met de woorden "onverminderd de toepassing van artikel 48 van het decreet".

De kamer was samengesteld uit

de Heren	D. VERBIEST,	kamervoorzitter,
	M. VAN DAMME,	staatsraden,
	J. SMETS,	
	G. SCHRANS,	assessoren van de
	E. WYMEERSCH,	afdeling wetgeving,
Mevrouw	A. BECKERS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. B. SEUTIN, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld door de H. W. WEYMEERSCH, adjunct-referendaris.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A. BECKERS

D. VERBIEST