KONINKRIJK BELGIE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste vakantiekamer, op 31 juli 2000 door de Vlaamse minister van Onderwijs en Vorming verzocht haar, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse regering "betreffende de financiering van de bijzondere onderzoeksfondsen aan de universiteiten in de Vlaamse Gemeenschap", heeft op 3 augustus 2000 het volgende advies gegeven :

Volgens artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisend karakter ervan.

In het onderhavige geval luidt die motivering als volgt :

> "Gelet op het decreet van 22.12.1999 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2000 waarin werd ingeschreven dat de postdoctorale mandaathouders met een contract van onbepaalde duur in dienst bij het FWO-Vlaanderen, éénmalig en zonder dat een vacature vereist is, op 1 oktober kunnen ingeschaald in het ZAP-kader van de Vlaamse universiteiten dat mede de rechtsgrond voor deze hoogdringendheid vormt;
>
> (Gelet op) het feit dat onderhavig besluit een aantal maatregelen bevat die in het kader van deze overheveling dienen te worden getroffen;
> dat deze maatregelen ondermeer de verdeelsleutel voor de middelen die vanaf het begrotingsjaar 2000 worden overgeheveld van het FWO-Vlaanderen naar de Bijzondere Onderzoeksfondsen van de Vlaamse universiteiten, bevat;
> dat deze maatregelen ondermeer de mogelijkheid voorzien om middelen over te dragen van het Bijzonder Onderzoeksfonds naar de werkingstoelage;
> dat ook de betaling door de universiteiten aan het FWO-Vlaanderen van de loonkost van de onderzoekers in vast dienstverband die ervoor opteren niet over te gaan naar het ZAP-kader wordt geregeld;
>
> (Dit besluit houdt) maatregelen in die het financieel kader scheppen voor de overheveling van de onderzoekers in vast dienstverband bij het FWO-Vlaanderen naar de universiteiten; dat hiervoor reeds een aantal voorbereidingen zijn getroffen om een aantal bijkomende ZAP-kaderplaatsen die kunnen gefinancieerd worden, in te vullen, dat het geheel van deze maatregelen moeten kunnen genomen worden vóór de ingang van het academiejaar.".

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Artikel 181bis, § 1, van het decreet van 12 juni 1991 betreffende de universiteiten in de Vlaamse Gemeenschap (hierna : universiteitendecreet) heeft de mogelijkheid gecreëerd om de postdoctorale mandaathouders met een contract van onbepaalde duur in dienst bij het Fonds voor Wetenschappelijk Onderzoek - Vlaanderen (hierna : FWO-Vlaanderen), op 1 oktober 2000 over te hevelen naar het kader van het zelfstandig academisch personeel van de Vlaamse universiteiten.

Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse regering houdt een aangepaste versie in van de bepalingen die thans voorkomen in het besluit van de Vlaamse regering van 20 juli 1994 betreffende de financiering van de geconcerteerde onderzoeksacties en van de speciale fondsen voor onderzoek aan de universiteiten in de Vlaamse Gemeenschap, welk besluit wordt opgeheven. De aanpassingen houden verband met de hiervóór bedoelde eenmalige overhevelingsoperatie.

2. De rechtsgrond voor het ontworpen besluit wordt in het algemeen geboden door artikel 168 van het universiteitendecreet. Bij die bepaling wordt aan de Vlaamse regering opdracht gegeven om de voorwaarden vast te stellen waaronder de Vlaamse Gemeenschap jaarlijks bijdraagt in de financiering van de geconcerteerde onderzoeksacties tussen de Vlaamse Gemeenschap en de universiteiten, alsmede in de

financiering van de speciale onderzoeksfondsen in deze universiteiten.

Artikel 6, §§ 2 en 3, van het ontwerp stelt het maximumpercentage vast van het bedrag van de middelen van het Bijzonder Onderzoeksfonds, dat de universiteiten mogen transfereren naar de werkingsuitkering voor de dekking van de gewone uitgaven. Voor die bepaling wordt rechtsgrond geboden door artikel 128, vierde lid, van het universiteitendecreet.

De artikelen 11 en 15 van het ontwerp bevatten bepalingen die specifiek te maken hebben met de overgang van de postdoctorale mandaathouders van het FWO-Vlaanderen naar de universiteiten. Voor die bepalingen kan een rechtsgrond gevonden worden in artikel 181bis, § 1, van het universiteitendecreet, gelezen in het licht van de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Vlaamse regering.

ALGEMENE OPMERKING

In het ontwerp is, onder meer in de artikelen 7, § 3, en 10, sprake van "het tertiair onderwijs".

Het is in het algemeen af te raden in reglementaire teksten termen te gebruiken waarvan de inhoud niet vaststaat hetzij omdat ze niet wettelijk gedefinieerd zijn, hetzij omdat ze niet tot het normale taalgebruik behoren. Indien een term wettelijk is gedefinieerd, verdient het aanbeveling de geijkte wettelijke terminologie te gebruiken.

Indien met de term "tertair onderwijs" zowel het academisch onderwijs als het hogeschoolonderwijs worden bedoeld, is het gebruikelijk de term "hoger onderwijs" te hanteren (zie bijvoorbeeld de wet van 7 juli 1970 betreffende de algemene structuur van het hoger onderwijs). Indien de stellers willen vasthouden aan de term "tertiair onderwijs", zou in het ontwerp best een definitie ervan opgenomen worden.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

1. Overeenkomstig hetgeen hiervóór is opgemerkt in verband met de rechtsgrond voor het ontworpen besluit, dient in het eerste lid van de aanhef verwezen te worden, niet enkel naar artikel 168, maar ook naar de artikelen 128 en 181bis, § 1, van het universiteitendecreet.

2. Overeenkomstig artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State moet de motivering van het spoedeisend karakter van de adviesaanvraag, zoals die in de aanvraag is opgegeven, volledig worden overgenomen in de aanhef. Te dezen ontbreekt de overweging, in fine, dat de ontworpen maatregelen "moeten kunnen genomen worden vóór de ingang van het academiejaar".

Artikel 1

In de paragrafen 2 en 3 kan men het woord "begrotingskredieten" beter vervangen door "overheidsbijdrage". In paragraaf 4 kan het woord "toelagen" eveneens beter vervangen worden door "overheidsbijdrage".

Artikel 2

1. In paragraaf 2 dient men te schrijven : "... of bij wijzigende decreten aangepaste begrotingskrediet ingeschreven in het decreet houdende de algemene uitgavenbegroting ...".

2. In paragraaf 3 is bij de omschrijving van de verhouding L(t)/L(t-1) per vergissing sprake van "eenheidsonkosten" (lees : "eenheidsloonkosten").

Artikel 3

Aangezien de euro reeds als munteenheid is ingevoerd (maar nog niet verplicht gebruikt moet worden), schrijve men in paragraaf 1, tweede volzin : "Indien de met toepassing van deze verdeelsleutel verkregen bedragen in BEF worden uitgedrukt, worden ze afgerond op het duizendtal; indien ze worden uitgedrukt in EURO, worden ze afgerond op het honderdtal".

Artikel 4

De totalen rechts naast de tabellen in 1° en 2° van paragraaf 1, die een louter informatieve waarde lijken te hebben, dienen geschrapt te worden.

Artikel 6

Artikel 128, vierde lid, van het universiteitendecreet staat, in een letterlijke lezing, enkel toe dat de Vlaamse regering het maximumpercentage bepaalt van de bijdrage van de Vlaamse Gemeenschap in het Bijzonder Onderzoeksfonds, welke getransfereerd mag worden naar de werkingsuitkeringen.

De vraag rijst of die bepaling aan de regering de mogelijkheid biedt om, zoals in paragraaf 3 van artikel 6 van het ontwerp wordt gedaan, aan de bestemming van het aldus overgedragen bedrag voorwaarden te koppelen.

Binnen de korte tijd die hem voor het geven van zijn advies wordt toegemeten, kan de Raad van State zich over die vraag niet uitspreken.

Artikel 7

Om de leesbaarheid van paragraaf 4 te verhogen, zou die bepaling geredigeerd kunnen worden als volgt :

"Tijdens de looptijd van het beleidsplan deelt het universiteitsbestuur jaarlijks uiterlijk op 31 maart de wijzigingen die hierin worden aangebracht mee, via de regeringscommissaris, aan de Vlaamse minister bevoegd voor het [hoger onderwijs] en aan de bevoegde administratie. De genoemde minister deelt die wijzigingen ter informatie mee aan de Vlaamse minister bevoegd voor het wetenschapsbeleid.".

Artikel 8

In de bepalingen onder 8° en 9° worden geen voorwaarden inzake subsidiëring vastgesteld. Ze horen bijgevolg niet thuis in de opsomming, en worden beter in een afzonderlijk tweede en derde lid opgenomen.

Artikel 16

De koninklijke besluiten van 7 juli 1976 en 22 april 1985 zijn reeds opgeheven bij artikel 14 van het besluit van de Vlaamse regering van 20 juli 1994. In artikel 16 van het ontwerp dienen 1° en 2° derhalve weggelaten te worden.

Artikel 17

1. Het ontwerp heeft uitwerking met ingang van 1 januari 2000. Volgens de gemachtigde van de regering is de

terugwerkende kracht noodzakelijk omdat de inwerkingtreding van het besluit moet samenvallen met het begin van het begrotingsjaar.

Binnen de korte tijd die hem is toegemeten voor zijn onderzoek, heeft de Raad van State niet kunnen vaststellen dat het ontwerp een strengere subsidiëringsregeling zou invoeren en derhalve retroactief afbreuk zou doen aan verworven rechten. In beginsel lijkt er derhalve geen bezwaar te zijn tegen de terugwerkende kracht.

2. Aangezien artikel 6, §§ 2 en 3, van het ontwerp rechtsgrond ontleent aan artikel 128, vierde lid, van het universiteitendecreet, en die decretale bepaling pas op 1 oktober 2000 in werking treedt (art. III 62 van het decreet van 18 mei 1999 betreffende het onderwijs X, gewijzigd bij artikel 2 van het decreet van 22 december 1999 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2000), kan de inwerkingtreding ervan niet reeds op 1 januari 2000 ingaan.

Het verdient derhalve aanbeveling artikel 17 als volgt te stellen : "Dit besluit heeft uitwerking met ingang van 1 januari 2000, behoudens artikel 6, §§ 2 en 3, dat in werking treedt op 1 oktober 2000".

De vakantiekamer was samengesteld uit

de Heren	P. LEMMENS,	staatsraad, voorzitter,
	J. BAERT,	staatsraden,
	J. LUST,	
	E. WYMEERSCH,	assessoren van de
	H. COUSY,	afdeling wetgeving,
Mevrouw	A. BECKERS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. W. VAN VAERENBERGH, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door Mevr. M. STERCK, adjunct-referendaris.

DE GRIFFIER, DE VOORZITTER,

A. BECKERS P. LEMMENS