KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 35.814/1/V

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste vakantiekamer, op 1 augustus 2003 door de Vlaamse minister van Welzijn, Gezondheid en Gelijke Kansen verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse regering "betreffende het Vlaamse inburgeringsbeleid", heeft op 27 augustus 2003 het volgende advies gegeven :

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling wetgeving zich beperkt tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan.

*

* *

STREKKING VAN HET ONTWERP

2. Blijkens de bij de adviesaanvraag gevoegde nota aan de Vlaamse regering moet het voor advies voorgelegde ontwerp worden beschouwd als een eerste stap in de verdere uitvoering van het decreet van 28 februari 2003 betreffende het Vlaamse inburgeringsbeleid, alsmede in het verder uittekenen van het inburgeringsbeleid.

Benevens een aantal definities (artikel 1) regelt het ontwerp inzonderheid de omschrijving van de doelgroep van het inburgeringsbeleid (artikelen 2 en 3), de ondersteuning van de gemeenten (artikelen 4 en 5), het inburgeringstraject (artikelen 6 tot 12), de programmatie en erkenning van de onthaalbureaus (artikelen 13 tot 22), de subsidiëring van de erkende onthaalbureaus (artikelen 23 tot 31), de verplichte inburgering (artikelen 32 tot 36), de vrijstelling van een gedeelte van het primaire inburgeringstraject (artikel 37) en de toepassing van de ontworpen regeling in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad (artikel 38). De artikelen 39 tot 43 ten slotte bevatten een aantal overgangs- en slotbepalingen.

VORMVEREISTEN

3. Aangezien door de ontworpen regeling de ontvangsten en de uitgaven kunnen worden beïnvloed, moet deze overeenkomstig artikel 6, § 1, van het besluit van de Vlaamse regering van 19 januari 2001 houdende regeling van de begrotingscontrole en -opmaak voor gemotiveerd akkoord aan de Vlaamse minister bevoegd voor de begroting worden voorgelegd. Artikel 6, § 1, van het besluit van de Vlaamse regering van

19 januari 2001 schrijft tevens voor dat de aanvraag om akkoord het advies van de bevoegde inspecteur van financiën moet bevatten.

Uit het aan de Raad van State voorgelegde dossier blijkt dat de Vlaamse minister bevoegd voor de begroting op 17 juli 2003 heeft beslist zijn akkoord met de ontworpen regeling niet te kunnen verlenen "gelet op het ontbreken van het advies van de inspectie van financiën en het niet aanwezig zijn van het globale budgettaire plaatje zodat de totale budgettaire kost niet duidelijk is". Sindsdien werd de ontworpen regeling blijkbaar niet meer om akkoord voorgelegd aan de Vlaamse minister bevoegd voor de begroting.

Om die reden wordt het hiernavolgende advies dan ook slechts gegeven onder het dubbele voorbehoud dat alsnog om een akkoord van de Vlaamse minister bevoegd voor de begroting wordt verzocht op de in artikel 6, § 1, van het besluit van de Vlaamse regering van 19 januari 2001 voorgeschreven wijze en dat, mocht de aan de Raad van State voorgelegde tekst ten gevolge hiervan nog wijzigingen ondergaan, de gewijzigde bepalingen voor een nieuw onderzoek aan de Raad van State worden voorgelegd.

RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

4. De ontworpen regeling vindt rechtsgrond in het voornoemde decreet van 28 februari 2003, al dan niet gelezen in samenhang met de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Vlaamse regering, bedoeld in artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

Bij sommige bepalingen van het ontwerp dient echter, vanuit het oogpunt van de rechtsgrond, voorbehoud te worden gemaakt.

4.1. Artikel 40 van het ontwerp voorziet in de mogelijkheid van een voorlopige erkenning (en subsidiëring) voor onthaalbureaus die een regelmatige aanvraag hebben ingediend, wanneer die aanvraag niet past in de programmatie.

Het decreet van 28 februari 2003 voorziet echter niet in de mogelijkheid van voorlopige erkenning. Bovendien bepaalt artikel 6, § 2, van hetzelfde decreet dat de onthaalbureaus worden erkend en gesubsidieerd op basis van de door de Vlaamse regering opgestelde programmatie en binnen de beschikbare begrotingskredieten.

Artikel 40 van het ontwerp ontbeert derhalve de vereiste rechtsgrond, zodat het artikel moet worden weggelaten.

4.2. Sommige bepalingen van het ontwerp vinden weliswaar rechtsgrond in een aantal artikelen van het voornoemde decreet van 28 februari 2003. Echter, de betrokken decreetsbepalingen zijn heden nog niet in werking getreden en worden ook niet door het voorliggende ontwerp in werking gesteld [1].

Zulks is het geval met artikel 10 van het ontwerp, dat rechtsgrond vindt in artikel 17, derde lid, van het decreet, met artikel 33 van het ontwerp, dat rechtsgrond vindt in artikel 5, § 1, van het decreet, en met de artikelen 35 en 36 van het ontwerp, die rechtsgrond vinden in artikel 25, § 1, van het decreet.

Luidens artikel 41 van het ontwerp treden de bepalingen van het decreet van 28 februari 2003 in werking op 1 oktober 2003, met uitzondering van o.m. de artikelen 5, § 1, 17 en 25. Die decreetsbepalingen worden dus door het ontwerp nog niet in werking gesteld.

Artikel 42 van het ontwerp bepaalt dat het ontworpen besluit in werking treedt op 1 oktober 2003, met uitzondering van o.m. de artikelen 10, 33, 35 en 36. Weliswaar wordt voor die ontworpen artikelen vooralsnog niet in een inwerkingtreding voorzien [2], toch doet zulks niets af aan de vaststelling dat voor die bepalingen nog geen rechtsgrond voorhanden is, en zij dan ook als voorbarig uit het ontwerp moeten worden

---

[1]Luidens artikel 27 van het voornoemde decreet is het de Vlaamse regering die voor elke bepaling van dit decreet de datum van inwerkingtreding vaststelt.

[2]Een strikte lezing van artikel 42 van het ontwerp zou nochtans tot gevolg hebben dat de artikelen 10, 33, 35 en 36 van het ontwerp in werking treden tien dagen na de bekendmaking van het ontworpen besluit in het Belgisch Staatsblad, hetgeen kennelijk niet de bedoeling is van de stellers van het ontwerp.

weggelaten. Een nog niet in werking getreden decreetsbepaling kan immers geen voldoende rechtsgrond bieden voor een uitvoeringsbepaling.

De gevolgde werkwijze is bovendien nefast voor de rechtszekerheid.

De conclusie is dan ook dat de voornoemde artikelen 10, 33, 35 en 36 uit het ontwerp moeten worden weggelaten, en dat de verwijzing naar deze artikelen in artikel 42 van het ontwerp moet worden geschrapt.

4.3. De artikelen 24, 32 en 34 van het ontwerp vinden rechtsgrond in respectievelijk de artikelen 6, § 2, 5, § 2, en 5, § 3, van het decreet.

Die decreetsbepalingen treden, krachtens artikel 41 van het ontwerp, in werking op 1 oktober 2003.

Artikel 42 van het ontwerp bepaalt dat het ontwerpbesluit in werking treedt op 1 oktober 2003, met uitzondering van o.m. de artikelen 24, 32 en 34 van het ontwerp. In dit verband moet worden opgemerkt dat de ontworpen bepalingen niet zouden kunnen in werking treden op een datum die gelegen is vóór de datum van inwerkingtreding van de decretale bepalingen die hen tot rechtsgrond dienen [3].

Indien de stellers van het ontwerp er daarentegen zouden voor opteren de bedoelde ontworpen bepalingen vooralsnog niet te laten in werking treden, zijn die bepalingen voorbarig en worden ze beter weggelaten.

5. De decreten en besluiten vermeld in het eerste tot het derde lid, het vijfde lid en het zevende tot het tiende lid van de aanhef bieden geen rechtsgrond voor de ontworpen regeling en worden er evenmin door opgeheven of gewijzigd. Een verwijzing ernaar in de aanhef is evenmin noodzakelijk voor een goed begrip van de ontworpen regeling. De betrokken leden dienen dan ook uit de aanhef te worden geschrapt.

---

[3] Zie voetnoot 2.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	D. ALBRECHT, C. ADAMS,	staatsraden,
Mevrouw	F. LIEVENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. G. DE BLEECKERE, auditeur.

DE GRIFFIER, DE VOORZITTER,

F. LIEVENS M. VAN DAMME