

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 35.977/1

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 9 oktober 2003 door de Vlaamse minister van Economie, Buitenlands Beleid en E-government verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse regering "houdende de voorwaarden van subsidiëring van een centrum voor vorming van zelfstandigen en kleine en middelgrote ondernemingen, als bedoeld bij het besluit van de Vlaamse regering van 14 december 2001 betreffende de erkenning en de subsidiëring van de centra voor vorming van zelfstandigen en kleine en middelgrote ondernemingen", heeft op 23 oktober 2003 het volgende advies gegeven:

Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State heeft de afdeling wetgeving zich in hoofdzaak 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.

*
* *

RECHTSGROND

Het om advies voorgelegde ontwerpbesluit beoogt nadere regels vast te stellen betreffende de subsidiëring van de Centra voor vorming van zelfstandigen en kleine en middelgrote ondernemingen, bedoeld in artikel 57 van het decreet van 23 januari 1991 betreffende de vorming en de begeleiding van de zelfstandigen en de kleine en middelgrote ondernemingen (hierna "de centra" genoemd).

In het eerste lid van de aanhef wordt de rechtsgrond van het ontworpen besluit gezocht in de artikelen 57 tot 61 van het decreet van 23 januari 1991. De artikelen 57 tot 59 van dat decreet bevatten geen delegatie aan de Vlaamse regering om de subsidiëringsvoorwaarden van de centra te regelen, maar de vermelding ervan, in het eerste lid van de aanhef, kan worden gebillijkt omwille van hun samenhang met de artikelen 60¹ en 61 van dat decreet, die wel zulke delegatiebepalingen bevatten.

Daarenboven bieden ook de artikelen 6, § 3, 9, § 2, en 13 van het decreet van 23 januari 1991, waaraan in artikel 61, eerste lid, 1°, 2° en 4°, van dat decreet wordt gerefereerd, rechtsgrond aan het ontworpen besluit. De eerstgenoemde bepalingen machtigen de Vlaamse regering telkens om, met betrekking tot de erin bedoelde vormen van opleiding of vorming, de erkennings- en subsidiëringsvoorwaarden voor de centra te bepalen.

¹Meer bepaald 3° van dat artikel.

ALGEMENE OPMERKING

Het ontworpen besluit is complementair aan het besluit van de Vlaamse regering van 14 december 2001 betreffende de erkenning en de subsidiëring van de centra voor vorming van zelfstandigen en kleine en middelgrote ondernemingen, bedoeld bij het decreet van 23 januari 1991 betreffende de vorming en de begeleiding van de zelfstandigen en de kleine en middelgrote ondernemingen.

Het zou de duidelijkheid en de leesbaarheid van de regelgeving ten goede komen, mochten beide besluiten tot één enkel besluit worden versmolten, te meer daar in het ontworpen besluit tal van verwijzingen naar het besluit van 14 december 2001 voorkomen en erin ook tal van bepalingen uit dat laatste besluit worden herhaald.

In ieder geval dienen verwijzingen naar bepalingen uit het besluit van 14 december 2001 die op hun beurt weer verwijzen naar andere bepalingen, zoveel als mogelijk te worden vermeden.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

1. Het eerste lid van de aanhef dient te worden aangepast in het licht van hetgeen werd opgemerkt omtrent de rechtsgrond van het ontworpen besluit ².
2. Aan de aanhef dient een lid (dat het vierde lid wordt) te worden toegevoegd waarin wordt gerefereerd aan het op 5 september 2003 verleende akkoord van de Vlaamse minister, bevoegd voor de begroting.

²Bovendien schrijve men, overigens ook in het tweede lid van de aanhef, "inzonderheid op de artikelen ..." in plaats van "inzonderheid op artikel ...".

3. In het huidige vierde lid van de aanhef (dat het vijfde lid wordt) schrijven men "artikel 84, § 1, eerste lid, 1°," in plaats van "artikel 84, § 1, 1°".

Artikel 2

Men schrijve in de inleidende zin van artikel 2, § 1, "bedoeld in artikel 16, § 3, 1°, van het besluit ..." in plaats van "waarvan sprake is in artikel 16, § 3, 1°, van het besluit ...".

Artikel 3

Krachtens artikel 3, § 1, 1°, moet het centrum een kwaliteitscoördinator hebben die beantwoordt aan het profiel dat is opgesteld door het Vlaams Instituut voor het zelfstandig ondernemen (hierna: het instituut), terwijl het instituut krachtens artikel 3, § 2, de "voorwaarden" kan vastleggen met betrekking tot de in artikel 3, § 1, gestelde vereisten.

Aldus lijkt aan het instituut reglementaire bevoegdheid te worden toegekend ³.

De Raad van State, afdeling wetgeving, heeft er in het verleden al meermaals op gewezen dat het toekennen van reglementaire bevoegdheden aan openbare instellingen of organen ervan moeilijk in overeenstemming te brengen valt met de algemene principes van het Belgisch publiek recht, aangezien erdoor wordt geraakt aan het beginsel van de eenheid van de verordenende macht en terzake iedere rechtstreekse parlementaire controle ontbreekt. Verordeningen van die aard ontberen daarenboven de waarborgen waarmee de klassieke regelgeving gepaard gaat, zoals die inzake de

³De eveneens in artikel 3, § 2, aan het instituut toegekende bevoegdheid tot het nader "preciseren" en "concretiseren" van de artikel 3, § 1, opgesomde vereisten, lijkt daarentegen zulk een karakter niet te bezitten. Hetzelfde geldt voor de gelijkaardige bevoegdheid bedoeld in de artikelen 4, § 2, 6, § 4, 7, § 3, en 9, § 5.

bekendmaking en de preventieve controle van de afdeling wetgeving van de Raad van State.

De in de artikelen 3, §§ 1, 1° en 2, bedoelde reglementaire bevoegdheid dient dan ook bij de Vlaamse regering te blijven ⁴.

Artikel 5

1. De draagwijdte van de in artikel 5, § 4, tweede lid, opgenomen bepaling dat "het centrum geen rekening (houdt) met een laattijdige verwerping" is onduidelijk. Wellicht wordt bedoeld dat, wanneer het organisatieplan niet wordt verworpen binnen de daartoe gestelde termijn, dat plan moet worden geacht stilzwijgend te zijn goedgekeurd. Het verdient, zo zulks effectief het geval is, aanbeveling dit uitdrukkelijk te bepalen.

Eenzelfde opmerking geldt ten aanzien van artikel 5, § 6, derde lid ⁵.

2. Vraag is of het aan de Vlaamse regering staat om te voorzien in afwijkingen op de regel dat de opleidingen moeten worden opgenomen in een organisatieplan nu artikel 61, tweede lid, van het decreet van 23 januari 1991 bepaalt dat de in die bepaling bedoelde subsidies "in hun geheel" kunnen worden toegekend op grond van een door het instituut goed te keuren organisatieplan.

3. Onverminderd opmerking 2, schrijve men in artikel 5, § 6, tweede lid, "motivering" in plaats van "motivatie".

⁴Die bevoegdheid is niet van een dermate technische aard dat een afwijking op de uiteengezette principes verantwoord zou zijn.

⁵De indeling in leden dient overigens op een typografisch meer duidelijke wijze te worden aangegeven.

Artikel 7

1. De bepalingen die wijzigingen aanbrengen in het besluit van 14 december 2001, dienen achteraan in het ontworpen besluit te worden geplaatst, en moeten overigens op de geëigende wetgevingstechnische wijze worden geredigeerd.

Artikel 7, § 1, dient derhalve te worden verplaatst en herschreven.

2. Aangezien het evident is dat een centrum alle wettelijke, decretale en reglementaire bepalingen dient na te leven en dat de subsidies conform de decretale regeling moeten worden aangewend, worden 1° en 2° van artikel 7, § 2, beter geschrapt.

3. In een opsomming mogen geen tussenzinnen en zeker geen afzonderlijke leden voorkomen omdat erdoor de leesbaarheid wordt geschaad en erdoor verwarring kan ontstaan bij latere wijzigingen.

Artikel 7, § 2, dient gelet op dit wetgevingstechnische voorschrift te worden herwerkt.

4. Uit artikel 7, § 2, 3°, en 4°, tweede lid, b), lijkt voort te vloeien dat de raad van bestuur van het instituut zijn akkoord moet verlenen met elk investeringsdossier waarvan de kostprijs meer dan 7.500 euro bedraagt, BTW niet inbegrepen. Wanneer dat akkoord niet wordt verleend binnen de gestelde termijn, wordt het geacht te zijn bekomen.

Het verdient aanbeveling zulks duidelijker in de tekst van artikel 7, § 2, tot uiting te laten komen.

Artikel 9

1. In artikel 9, § 3, 4°, schrijve men "bedoeld in" in plaats van "waarvan sprake is in".

2. Onderdeel 5° van artikel 9, § 3, heeft, alhoewel enigszins anders geformuleerd, dezelfde inhoud als onderdeel 3° van die bepaling.

Het eerstgenoemde onderdeel dient derhalve te worden geschrapt.

3. Het staat niet aan de Vlaamse regering te bepalen dat het betrokken centrum, mits goedkeuring van de raad van bestuur van het instituut, investeringssubsidies gedurende een periode van tien jaar kan aanwenden om een tekort op de werkingssubsidies aan te zuiveren.

Artikel 9, § 3, 7°, dient derhalve te vervallen.

Artikel 11

Krachtens artikel 11 heeft het besluit dat in ontwerpvorm voorligt, uitwerking met ingang van 1 januari 2003.

Die retroactiviteit is evenwel niet toelaatbaar aangezien nieuwe verplichtingen worden opgelegd aan de centra. Artikel 11 dient derhalve uit het ontwerp te worden weggelaten.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	J. BAERT, J. SMETS,	staatsraden,
	A. SPRUYT,	assessor van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	A. BECKERS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. G. SCHEPPERS, adjunct-auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A. BECKERS

M. VAN DAMME