

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 37.896/1

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 10 december 2004 door de minister-president van de Vlaamse Regering verzocht hem, binnen een termijn van vijf werkdagen, van advies te dienen over een voorontwerp van decreet "houdende diverse bepalingen inzake wonen, inburgering en stedelijk beleid", heeft op 14 december 2004 het volgende advies gegeven:

Volgens artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

In het onderhavige geval wordt het verzoek om spoedbehandeling gemotiveerd door de omstandigheid dat

"voorliggend ontwerp van decreet bepalingen bevat die noodzakelijk zijn om de begrotingsdoelstellingen voor volgend jaar te kunnen halen, meerbepaald de wijziging van VOI naar vzw van de Huizen van het Nederlands. De bepalingen werden enkel niet opgenomen in het programmadecreet omwille van het ontbreken van een rechtstreekse budgettaire link".

De Raad van State, afdeling wetgeving, ziet niet direct in welk opzicht de in het ontwerp opgenomen bepalingen noodzakelijk zouden zijn om de begrotingsdoelstellingen voor 2005 te halen. Ook de samen met het ontwerp voorgelegde stukken laten niet toe dat verband te leggen. Het is onder het voorbehoud dat de ontworpen bepalingen effectief noodzakelijk zijn om de begrotingsdoelstellingen voor volgend jaar te halen, dat dit advies wordt gegeven.

*

* *

Overeenkomstig artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling wetgeving zich moeten beperken 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 VOORONTWERP

Het om advies voorgelegde voorontwerp van decreet wijzigt vooreerst het decreet van 7 mei 2004 betreffende de Huizen van het Nederlands (hoofdstuk II - artikelen 2 tot 19). Deze Huizen worden niet langer opgericht als openbare instellingen. In de plaats ervan komt een erkennings- en subsidiëringsregeling van verenigingen zonder winstoogmerk: per werkgebied zoals bepaald in artikel 4, § 1, van het decreet van 7 mei 2004, kan één vereniging zonder winstoogmerk worden erkend en

.../...

gesubsidieerd die de taken van de Huizen van het Nederlands op zich neemt. Die taken worden in het ontworpen artikel 5 (artikel 6 van het ontwerp) nader omschreven.

Het ontwerp bevat voorts een wijziging aan het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992 (artikel 20) en aan het decreet van 13 december 2002 tot vaststelling van de regels inzake de werking en de verdeling van het Vlaamse Stedenfonds (artikel 22). Tot slot worden twee benoemingen bij de Vlaamse Huisvestingsmaatschappij geregulariseerd (artikel 21).

Het decreet dat thans in ontwerpvorm voorligt, treedt in werking de dag waarop het in het Belgisch Staatsblad wordt bekendgemaakt (artikel 23).

VOORAFGAANDE VORMVEREISTEN

1. Een aantal bepalingen van hoofdstuk II van het ontwerp hebben betrekking of een weerslag op de centra die de opleiding Nederlands als tweede taal aanbieden. Een aantal van die centra zijn te beschouwen als onderwijsinstellingen. Met toepassing van artikel 156, § 2, van het decreet van 31 juli 1990 betreffende het onderwijs-II ⁽¹⁾ diende gelet hierop over dat hoofdstuk het advies te worden ingewonnen van de Vlaamse Onderwijsraad. Aan dit vormvereiste werd niet voldaan, wat dient te worden verholpen.
2. De gemachtigde van de regering bevestigde ten aanzien van de auditeur-verslaggever dat over het ontwerp nog een advies aan de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen zal worden gevraagd, wat wordt vereist op grond van artikel 6, § 2, van het decreet van 27 juni 1985 op de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen ⁽²⁾.
3. Indien de aan de Raad van State voorgelegde tekst ten gevolge van de voornoemde adviezen nog wijzigingen zou ondergaan, moeten de gewijzigde bepalingen, ter inachtneming van het voorschrift van artikel 3, § 1, eerste lid, van de gecoördineerde

⁽¹⁾ Deze bepaling wordt weliswaar opgeheven bij artikel 96, 1°, van het decreet van 2 april 2004 betreffende participatie op school en de Vlaamse Onderwijsraad, maar deze opheffing is nog niet in werking gesteld.

⁽²⁾ Ook die bepaling wordt opgeheven, namelijk bij artikel 23 van het decreet van 7 mei 2004 inzake de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen. Ook dat artikel is nog niet in werking getreden.

wetten op de Raad van State, voor een nieuw onderzoek aan de afdeling wetgeving worden voorgelegd.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 1

In het ontworpen decreet worden zowel gemeenschaps- als gewestaangelegenheden geregeld. De juridische bezwaren omtrent het regelen in éénzelfde decreet van gemeenschaps- en gewestaangelegenheden zijn het Vlaams Parlement genoegzaam bekend, zodat het overbodig is daarover verder uit te weiden.

Bovendien is het wetgevingstechnisch af te raden om in eenzelfde decreet bepalingen op te nemen die geen enkel verband met elkaar vertonen.

Gelet op wat voorafgaat, dient het ontwerp te worden opgesplitst in afzonderlijke ontwerpen.

Artikel 3

Krachtens artikel 3, § 2, van het decreet van 7 mei 2004 kunnen de centra die de opleiding Nederlands als tweede taal aanbieden, slechts in aanmerking worden genomen voor financiering of subsidiëring indien zij de uitsluitende bevoegdheid van de Huizen van het Nederlands aanvaarden met betrekking tot de organisatie en de coördinatie van de intake, de testing en de doorverwijzing van cursisten die niet beschikken over een studiebewijs Nederlands als tweede taal.

Bij artikel 3, 2°, van het ontwerp wordt beoogd daaraan toe te voegen dat de Vlaamse Regering "hiertoe de voorwaarden bepaalt".

Het is niet duidelijk wat met die laatste zinsnede wordt bedoeld. In de memorie van toelichting wordt dienaangaande het volgende vooropgesteld:

"Op basis van de ingeschreven delegatie kan de Vlaamse regering enkele standaarden vastleggen met betrekking tot de vermelde intake, testing en doorverwijzing.

Het vastleggen van dergelijke standaarden op Vlaams niveau voegt bijkomende garanties toe met betrekking tot een objectieve en deskundige intake, testing en doorverwijzing.

Op deze manier worden de centra niet alleen gehouden de uitsluitende bevoegdheid van de Huizen van het Nederlands met betrekking tot de organisatie en coördinatie van de intake, testing en doorverwijzing te aanvaarden. De centra worden ook gehouden de Vlaamse standaarden met betrekking tot intake, testing en doorverwijzing te respecteren".

Die toelichting is evenwel intern tegenstrijdig, of minstens onduidelijk, doordat erin enerzijds de in artikel 3, § 2, van het decreet van 7 mei 2004 opgenomen regel wordt bevestigd dat de organisatie en de coördinatie van de intake, de testing en de doorverwijzing van de erin bedoelde cursisten tot de uitsluitende bevoegdheid van de Huizen van het Nederlands behoren, terwijl anderzijds aan de centra normen worden opgelegd met betrekking tot die aangelegenheden, waarvoor ze evenwel iedere bevoegdheid ontberen.

Mocht het in de bedoeling liggen om effectief financierings- of subsidiëeringsvoorwaarden op te leggen aan de centra die de opleiding Nederlands als tweede taal aanbieden, dan moet worden opgemerkt dat het bepaalde in artikel 24, § 5, van de Grondwet eraan in de weg staat dat aan de Vlaamse regering zonder meer de bevoegdheid wordt gedelegeerd om die voorwaarden te bepalen ten aanzien van de centra die als onderwijsinstellingen moeten worden beschouwd.

Artikel 4

Gelet op de optie een erkennings- en subsidiëeringsregeling op te zetten voor de "Huizen van het Nederlands", en die Huizen niet langer op te vatten als openbare instellingen, dient artikel 4 van het decreet van 7 mei 2004 op een meer grondige wijze te worden herwerkt dan in het ontwerp het geval is. Zo dient in het ontworpen artikel 4, § 1, van dat decreet bijvoorbeeld te worden geschreven «Er kunnen acht "Huizen van het Nederlands" worden erkend en gesubsidieerd ...» en in artikel 4, § 2 ervan «Een "Huis van het Nederlands" kan slechts worden erkend en gesubsidieerd indien het wordt opgericht

.../...

onder de vorm van een vereniging zonder winstoogmerk conform de wet van 27 juni 1921 betreffende de verenigingen zonder winstoogmerk, de internationale verenigingen zonder winstoogmerk en de stichtingen».

Ook andere artikelen van het decreet van 7 mei 2004 dienen dan te worden herwerkt. Zo dienen rechtstreekse verplichtingen te worden omgevormd tot erkennings- en subsidiëeringsvoorwaarden, dienen bepalingen die strijden met het bij artikel 27 van de Grondwet gewaarborgde recht van vereniging te vervallen ⁽³⁾, en dienen overbodige bepalingen te worden weggelaten ⁽⁴⁾.

Artikel 18

1. In het ontworpen artikel 17*bis*, § 2, wordt bepaald dat het totale krediet, bedoeld in artikel 12 (lees: de toegekende subsidie), geheel of gedeeltelijk kan worden teruggevorderd in twee gevallen.

De terugbetaling van subsidies in geval de voorwaarden waaronder ze werden verleend, niet worden nageleefd, is reeds, maar dan op een algemene en verplichte wijze, voorgeschreven bij artikel 57 van de wetten op de Rijkscomptabiliteit, gecoördineerd op 17 juli 1991. Dat artikel is nog steeds van toepassing op de gemeenschappen en de gewesten op grond van artikel 71, § 1, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten ⁽⁵⁾.

⁽³⁾ Zo de artikelen 8, § 4, eerste lid, tweede volzin, en tweede lid, en 9, tweede lid.

⁽⁴⁾ Zo artikel 9, eerste lid.

⁽⁵⁾ Krachtens die bepaling zijn de gecoördineerde wetten op de Rijkscomptabiliteit van overeenkomstige toepassing op de gemeenschappen en de gewesten, tot aan de inwerkingtreding van de wet bedoeld in artikel 50, § 2, van de bijzondere wet van 16 januari 1989. De bedoelde wet is de wet van 16 mei 2003 tot vaststelling van de algemene bepalingen die gelden voor de begrotingen, de controle op de subsidies en voor de boekhouding van de gemeenschappen en de gewesten, alsook voor de organisatie van de controle door het Rekenhof. De inwerkingtreding van die wet is evenwel, voor wat betreft de Vlaamse Gemeenschap, bij koninklijk besluit van 18 maart 2004 uitgesteld tot 1 januari 2007.

Behoudens wanneer toepassing zou kunnen worden gemaakt van artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, wat de Raad van State, afdeling wetgeving, *in casu* niet ziet, vermag de decreetgever niet in een minder strenge regeling te voorzien dan deze vervat in het genoemde artikel 57 van de gecoördineerde wetten op de Rijkscomptabiliteit ⁽⁶⁾. Het ontworpen artikel 17*bis*, § 2, dat de terugvordering beperkt tot twee gevallen en bovendien facultatief maakt, dient derhalve te vervallen.

2. Om in overeenstemming te zijn met de beginselen die de verhouding tussen de wetgevende en de uitvoerende macht beheersen, dient het bedrag van de in het ontworpen artikel 17*bis*, § 3, bedoelde administratieve boete in het ontworpen decreet zelf te worden opgenomen of dienen op zijn minst de minimum- en maximumgrenzen van de te bepalen boete te worden aangegeven.

Artikel 21

Bij artikel 21 van het ontwerp wordt de benoeming van twee met name genoemde personeelsleden van de Vlaamse Huisvestingsmaatschappij geregulariseerd. Die bepaling ontbeert het normatieve karakter dat nodig is opdat de Raad van State, afdeling wetgeving, ervan kennis zou kunnen nemen.

Artikel 23

In artikel 23 moet worden geschreven "Dit decreet treedt in werking op de dag van de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad". Het heeft immers geen zin om te verwijzen naar de inwerkingtreding "van dit hoofdstuk" nu de enige bepaling die het betrokken hoofdstuk VI bevat, de inwerkingtreedingsbepaling zelf is.

⁽⁶⁾ Zie verslag LEBRUN/DUROI - VANHELMONT, *Parl. St.*, Kamer, 1988-89, nr. 635/18, 543.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	J. BAERT, J. SMETS,	staatsraden,
Mevrouw	G. VERBERCKMOES,	toegevoegd griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. W. PAS, auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

G. VERBERCKMOES

M. VAN DAMME