

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 43.416/1/V
VAN 2 AUGUSTUS 2007

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste vakantiekamer, op 18 juli 2007 door de Vlaams minister van Cultuur, Jeugd, Sport en Brussel verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering "tot uitvoering van het decreet van 5 mei 2006 houdende de erkenning van de Vlaamse Gebarentaal", heeft 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 toegespitst op 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.

Daarnaast bevat dit advies nog een aantal opmerkingen over andere punten. Daaruit mag echter niet worden afgeleid dat de afdeling wetgeving binnen de haar toegemeten termijn een exhaustief onderzoek van het ontwerp heeft kunnen verrichten.

*
* *

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering beoogt in essentie uitvoering te geven aan drie onderdelen van het decreet van 5 mei 2006 houdende de erkenning van de Vlaamse Gebarentaal, hierna het decreet genoemd. Die onderdelen betreffen de adviescommissie voor de Vlaamse Gebarentaal (artikelen 3 tot 5 van het decreet), de erkenning en de subsidiëring van een privaatrechtelijke vereniging die optreedt als kennis- en coördinatiecentrum inzake de Vlaamse Gebarentaal (artikel 6 van het decreet), en de subsidiëring van projecten die bijdragen tot de maatschappelijke erkenning van de Vlaamse Gebarentaal (artikel 7 van het decreet).

2. Het merendeel van de artikelen van het ontwerp vindt rechtsgrond in een uitdrukkelijke machtigingsbepaling van het decreet, zijnde de artikelen 3, 4, 6 en 7 van het decreet, of een onderdeel ervan.

3. Voor sommige artikelen van het ontwerp kan geen uitdrukkelijke rechtsgrondbepaling worden gevonden in het decreet, maar kan een beroep worden gedaan op de algemene uitvoeringsbevoegdheid waarover de Vlaamse Regering op grond

.../...

van artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen beschikt, gelezen in samenhang met bepaalde artikelen van het decreet.

Dat is het geval voor artikel 2 van het ontwerp (inzake de opdrachten van de adviescommissie voor de Vlaamse Gebarentaal) dat - voor zover het in het ontwerp wordt behouden (zie verder in dit advies) - kan worden geacht uitvoering te geven aan artikel 3, § 1, van het decreet, voor artikel 3 van het ontwerp (betreffende het huishoudelijk reglement van de voornoemde commissie) dat kan worden beschouwd als een uitvoeringsbepaling van artikel 4, § 2, van het decreet, en voor artikel 4 van het ontwerp (inzake de vertegenwoordiging van de Vlaamse Regering tijdens de vergaderingen van de voornoemde commissie) dat kan worden geacht uitvoering te geven aan artikel 3, § 4, tweede lid, van het decreet. Artikel 17 van het ontwerp (in verband met het tijdstip waarop een beheersovereenkomst wordt gesloten) valt te beschouwen als een nadere uitvoering van artikel 6, § 5, van het decreet.

4. Artikel 16 van het ontwerp is niet in overeenstemming met het decreet en kan derhalve niet ongewijzigd worden gehandhaafd. Artikel 16 van het ontwerp bepaalt dat de betrokken vereniging voor 1 april een jaarverslag dient in te dienen met een inhoudelijke en financiële rapportering voor het voorbije kalenderjaar, alsook een jaarplan en een begroting voor het volgende kalenderjaar. Artikel 6, § 5, 2/ en 5/, van het decreet doet er evenwel van blijken dat de wijze waarop er over de uitvoering van het beleidsplan moet worden gerapporteerd en de wijze van uitoefening van het toezicht op de werking van de vereniging en, meer specifiek, op de aanwending van de toegekende subsidie, het voorwerp dienen te zijn van een beheersovereenkomst die de Vlaamse Regering per beleidsperiode moet sluiten met de erkende vereniging. De eenzijdig vastgestelde regeling die in dat verband is vervat in artikel 16 van het ontwerp is derhalve niet in overeenstemming met het voornoemde artikel 6, § 5, 2/ en 5/, van het decreet.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

1. Om de reden vermeld onder 3 van de bespreking van de strekking en de rechtsgrond van het ontwerp moet de aanhef aanvangen met een nieuw toe te voegen lid, luidende:

"Gelet op de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, inzonderheid op artikel 20;"

2. Aan het einde van het lid van de aanhef waarin wordt gerefereerd aan het decreet kan de rechtsgrond worden gespecificeerd door de volgende zinsnede toe te voegen: "..., inzonderheid op de artikelen 3, 4, 6 en 7;"

3. Onmiddellijk voorafgaand aan het lid waarin wordt verwezen naar de akkoordbevinding van de Vlaamse Minister, bevoegd voor de begroting, voege men een nieuw lid toe, luidende:

"Gelet op het advies van de inspecteur van financiën, gegeven op 6 juni 2007;"

4. Het is gebruikelijk om in het lid van de aanhef waarin wordt verwezen naar het advies van de Raad van State het nummer van dat advies te vermelden.

5. Het vijfde en het zesde lid van de aanhef van het ontwerp, zoals het om advies is voorgelegd, bevatten blijkbaar een motivering van het spoedeisende karakter van de adviesaanvraag. Daar evenwel niet om een advies is verzocht met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 2/, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State (advies gevraagd binnen een termijn van vijf werkdagen), is dergelijke motivering overbodig en dienen de betrokken leden uit de aanhef te worden weggelaten.

.../...

Artikel 2

Artikel 2 herneemt voor een groot deel wat reeds in artikel 3, § 1, van het decreet wordt vermeld. Indien de stellers van het ontwerp van oordeel zijn uitdrukkelijk melding te moeten maken van het gegeven dat ook de leden van de Vlaamse Regering aan de betrokken commissie adviezen of voorstellen kunnen vragen, kunnen zij dit doen met een loutere verwijzing naar de opdracht van de commissie, zoals omschreven in artikel 3, § 1, van het decreet, en kunnen zij zich in artikel 2 van het ontwerp voor het overige beperken tot de nadere specificering die zij menen te moeten aanbrengen in de decretaal omschreven opdrachten van de betrokken commissie.

Het verdient immers vanuit legistiek oogpunt geen aanbeveling om in een lagere norm hiërarchisch hogere normen over te nemen omdat hierdoor onduidelijkheid kan ontstaan omtrent de juridische waarde of de hiërarchische rang van de overgenomen bepalingen. Dergelijke overname houdt bovendien het gevaar in dat - zoals in artikel 2 van het ontwerp het geval is - de overname niet correct of niet woordelijk gebeurt zodat verkeerdelijk de indruk wordt gewekt dat de overgenomen regels kunnen worden gewijzigd door het orgaan dat de regels overneemt, terwijl bepalingen die de tekst van de hogere norm slechts gedeeltelijk overnemen of er iets aan toevoegen geen afbreuk kunnen doen aan de norm van hogere rang.

Uit wat voorafgaat volgt dat, indien artikel 2 in het ontwerp wordt behouden, de redactie ervan dient te worden herzien.

Artikel 4

Men late de tweede zin van artikel 4 aanvangen als volgt: "Elk lid van de Vlaamse Regering kan ...".

Artikel 9

In artikel 9, tweede lid, van het ontwerp wordt, enerzijds, bepaald dat de minister het presentiegeld per vergadering van de betrokken commissie vaststelt en wordt,

.../...

anderzijds, dat bedrag op 60 euro vastgesteld, hetgeen tegenstrijdig lijkt. Naar het zeggen van de gemachtigde van de Vlaamse Regering is het de bedoeling dat het bedrag in het ontwerp zelf wordt vastgesteld, zonder dat in dat verband enige bevoegdheid wordt toegekend aan de minister. De eerste zin van artikel 9, tweede lid, van het ontwerp dient derhalve te worden geschrapt.

Artikel 11

In artikel 11 van het ontwerp wordt melding gemaakt van de term "gezondheidsindex".

De term "gezondheidsindex" is geen vast omschreven juridisch begrip. De term verwijst naar het prijsindexcijfer dat berekend wordt voor de toepassing van artikel 2 van het koninklijk besluit van 24 december 1993 ter uitvoering van de wet van 6 januari 1989 tot vrijwaring van 's lands concurrentievermogen, bekrachtigd bij de wet van 30 maart 1994 houdende sociale bepalingen.

Men verwijze dan ook beter naar de genoemde bepaling of men neme een definitie op in het ontworpen besluit.

Artikel 12

In artikel 12, § 1, 1/ en 2/, van het ontwerp wordt bepaald dat de betrokken aanvraag vergezeld dient te gaan van "een kopie van de statuten van de vereniging, zoals die op het ogenblik van de aanvraag van kracht zijn en bezorgd zijn aan het Belgisch Staatsblad" en van "een overzicht van de samenstelling van de raad van bestuur op het ogenblik van de aanvraag, zoals dat bezorgd is aan het Belgisch Staatsblad". Er moet evenwel worden opgemerkt dat de verplichting in hoofde van de vereniging om de betrokken documenten aan het Belgisch Staatsblad te "bezorgen" niet meer actueel is: artikel 26*novies*, § 1, van de wet van 27 juni 1921 betreffende de verenigingen zonder winstoogmerk, de internationale verenigingen zonder winstoogmerk en de stichtingen, voorziet immers in de plaats ervan in een mededelingsplicht aan de griffie van de

rechtbank van koophandel. Het ontwerp zou op dat punt beter moeten worden afgestemd op de huidige stand van de betrokken wetgeving.

Indien de bedoeling erin bestaat om de verplichting op te leggen om een kopie bij te voegen van hetgeen is bekendgemaakt in de bijlagen bij het Belgisch Staatsblad met toepassing van artikel 26^{novies}, § 2, van de voornoemde wet van 27 juni 1921, moet de redactie van artikel 12, § 1, van het ontwerp in die zin worden geëxpliciteerd.

Artikel 13

Artikel 13, tweede lid, van het ontwerp verleent aan de minister de bevoegdheid om het jaarlijkse subsidiebedrag van 60.000 euro, waarmee bij de opmaak van het beleidsplan rekening moet worden gehouden, voor elke nieuwe beleidsperiode aan te passen. Dergelijke delegatie van bevoegdheid aan de minister is, bij gebrek aan in het ontwerp omschreven nadere criteria op grond waarvan de minister deze bevoegdheid dient uit te oefenen, te onbepaald. Bovendien valt te betwijfelen of aan de minister aldus niet een bevoegdheid wordt verleend die verder gaat dan louter het regelen van een aangelegenheid van bijkomstige of detailmatige aard waarvoor de minister in voorkomend geval bevoegd zou kunnen worden geacht. De betrokken delegatiebepaling doet om die redenen ernstige vragen van toelaatbaarheid rijzen.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	J. BOVIN, J. BAERT,	staatsraden,
	H. COUSY,	assessor van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	G. VERBERCKMOES,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. B. STEEN, auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

G. VERBERCKMOES

M. VAN DAMME