

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 44.820/1/V
VAN 5 AUGUSTUS 2008

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste vakantiekamer, op 30 juni 2008 door de Vlaamse minister van Cultuur, Jeugd, Sport en Brussel verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, verlengd tot 14 augustus 2008, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering "houdende de uitvoering van het decreet van 4 april 2003 betreffende het sociaal-cultureel volwassenenwerk", heeft het volgende advies gegeven:

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, 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 te vervullen vormvereisten is voldaan.

Daarnaast bevat dit advies ook 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 VAN HET ONTWERP

2. Het decreet van 4 april 2003 betreffende het sociaal-cultureel volwassenenwerk (hierna: "het decreet") is gewijzigd bij het decreet van 14 maart 2008¹.

Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt ertoe de uitvoeringsbepalingen bij het decreet vast te stellen, rekening houdend met de genoemde decreetswijziging. Het ontworpen besluit is bedoeld om in de plaats te komen van het besluit van de Vlaamse Regering van 14 maart 2003 ter uitvoering van het decreet houdende ondersteuning van de Federatie van erkende organisaties voor volksontwikkelingswerk en houdende ondersteuning van de Vereniging van Vlaamse Cultuurcentra.

3. Het ontwerp omvat zeven titels.

⁽¹⁾ Het decreet van 14 maart 2008 houdende wijziging van het decreet van 4 april 2003 betreffende het sociaal-cultureel volwassenenwerk is, op het ogenblik dat het voorliggende advies wordt gegeven, nog niet bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad. Het heeft blijkens zijn artikel 48 echter wel uitwerking met ingang van 1 januari 2008.

Titel I bevat een aantal definities.

Titel II betreft de sociaal-culturele verenigingen, en bestaat uit drie hoofdstukken. Hoofdstuk I regelt de procedure voor de erkenning en voor de intrekking van de erkenning van sociaal-culturele verenigingen (artikelen 2 tot 4). Hoofdstuk II behandelt de subsidiëring van sociaal-culturele verenigingen. Het bevat bepalingen in verband met de subsidiëring voor een eerste beleidsperiode (artikel 5) en voor de volgende beleidsperiodes (artikelen 6 tot 8), en in verband met startsubsidies (artikel 9); het bevat voorts bepalingen in verband met de verantwoordingstukken die moeten worden overgemaakt om gesubsidieerd te kunnen blijven (artikelen 10 en 11), en in verband met de verplichting voor de verenigingen om bepaalde gegevens te registreren (artikelen 12 en 13). Hoofdstuk III regelt de aanvullende subsidiëring van verenigingen van migranten (artikelen 14 tot 16).

Titel III betreft de sociaal-culturele bewegingen, en bestaat uit twee hoofdstukken. Hoofdstuk I bevat bepalingen in verband met de subsidiëring voor een eerste beleidsperiode (artikel 17) en voor de volgende beleidsperiodes (artikel 18). Hoofdstuk II bevat bepalingen in verband met de verantwoordingstukken die moeten worden overgemaakt om gesubsidieerd te kunnen blijven (artikelen 19 en 20).

Titel IV behandelt de sociaal-culturele vormingsinstellingen, en bestaat uit vijf hoofdstukken. Hoofdstuk I heeft betrekking op de volkshogescholen en bevat bepalingen in verband met de procedure voor de intrekking van de erkenning (artikelen 21 tot 23) en in verband met de verdere subsidiëring van de volkshogescholen (artikelen 24 en 25); het bevat voorts bepalingen in verband met de verantwoordingstukken die moeten worden overgemaakt om gesubsidieerd te kunnen blijven (artikelen 26 en 27). Hoofdstuk II heeft betrekking op de gespecialiseerde vormingsinstellingen en bevat bepalingen in verband met de erkenning van gespecialiseerde vormingsinstellingen (artikelen 28 en 29) en de intrekking van de erkenning (artikel 30), evenals bepalingen in verband met de subsidiëring voor een eerste beleidsperiode (artikel 31) en voor de volgende beleidsperiodes (artikelen 32 tot 34); het bevat voorts bepalingen in verband met de verantwoordingstukken die moeten worden overgemaakt om gesubsidieerd te kunnen blijven (artikelen 35 en 36). Hoofdstuk III heeft betrekking op de verdere subsidiëring van de syndicale vormingsinstellingen (artikelen 37 tot 40). Hoofdstuk IV heeft betrekking op de verdere subsidiëring van de vormingsinstellingen voor personen

.../...

met een handicap (artikelen 41 tot 44). Hoofdstuk V ten slotte heeft betrekking op de verdere subsidiëring van de federatie van vormingsdiensten voor personen met een handicap (artikelen 45 tot 48).

Titel V bevat een aantal gemeenschappelijke bepalingen. Zij hebben betrekking op het beleidsplan (artikelen 49 en 50), de visitatie en de visitatiecommissie (artikelen 51 tot 53), de adviescommissie voor de behandeling van de subsidieaanvragen van de sociaal-culturele bewegingen (artikelen 54 tot 58) en de beroepscommissie (artikel 59).

Titel VI heeft betrekking op de subsidies aan de federatie van organisaties voor volksontwikkelingswerk (artikelen 60 en 61).

Titel VII bevat een aantal slotbepalingen (artikelen 62 tot 65).

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 3

4. Artikel 3, § 2, van het ontwerp bepaalt dat de vereniging een bijkomende termijn van tien werkdagen heeft om een onvolledig dossier te vervolledigen.

Om nadere uitleg gevraagd, heeft de gemachtigde onder meer verklaard dat de termijn begint te lopen vanaf het ogenblik van de kennisgeving van de onvolledigheid, waarbij de poststempel bepalend zou zijn.

Aangezien de ontvankelijkheid van een dossier afhangt van het tijdig indienen ervan, dient die precisering in de tekst van het ontwerp te worden verwerkt.

Deze opmerking geldt eveneens voor de overeenstemmende bepalingen: artikel 5, § 2, tweede lid, artikel 9, § 3, artikel 11, § 3, tweede lid, artikel 17, § 2, artikel 20, § 3, tweede lid, artikel 29, § 2, artikel 31, vijfde lid, artikel 36, § 3, artikel 40, § 3, tweede lid, artikel 44, § 3, tweede lid, en artikel 48, § 3, tweede lid.

.../...

Artikel 11

5. Artikel 11, § 3, tweede lid, van het ontwerp bepaalt, met betrekking tot de stopzetting van de subsidiëring, dat de administratie na de vaststelling van bepaalde feiten een advies opstelt over de mogelijke "sancties".

Artikel 7 van het decreet machtigt de regering niet om een sanctiemechanisme uit te werken. Indien niet aan de subsidievoorwaarden is voldaan, kan enkel worden overgegaan tot stopzetting van de subsidiëring.

De gemachtigde is het met die interpretatie eens:

"Het gaat telkens om de stopzetting van de subsidiëring en dus het verlies van de jaarlijkse subsidie-enveloppe. Het gaat hier om de sanctionering van een aantal mankementen in de werking van de organisatie".

Duidelijkheidshalve zouden de woorden "over de mogelijke sancties" vervangen moeten worden door "over de eventuele stopzetting van de subsidiëring".

Deze opmerking geldt eveneens voor de overeenstemmende bepalingen: artikel 20, § 3, tweede lid, artikel 27, § 3, tweede lid, artikel 36, § 3, tweede lid, artikel 40, § 3, tweede lid, artikel 44, § 3, tweede lid, en artikel 48, § 3, tweede lid.

Artikel 18

6. In artikel 18, § 2, dient de verwijzing naar artikel 42, § 3, van het decreet vervangen te worden door een verwijzing naar artikel 42, derde lid, van het decreet.

Artikelen 21 tot 23

7. Met betrekking tot deze artikelen zijn aan de gemachtigde de volgende vragen gesteld: is er een bijzondere reden waarom artikel 21 in de verleden tijd staat? Zorgt de administratie voor de oprichting van een nieuwe volkshogeschool of zorgt zij ervoor dat een nieuwe kan worden erkend?

.../...

Hierop heeft de gemachtigde het volgende antwoord gegeven:

"De oprichting van de volkshogescholen - wat een hele herordening van het niet-formele vormingslandschap betekende - werd in de loop van 2003 begeleid en gerealiseerd.

Het gaat hier om door de overheid per expliciet vermelde regio gewilde initiatieven die in de vorm van een vzw zijn opgericht maar die door de overheid sterk gestimuleerd zijn. Het eindresultaat van dit proces was de erkenning van dertien regionale volkshogescholen (die voldeden aan de criteria), eentje in elke regio.

Die procedure is intussen voorbij, vandaar het gebruik van de verleden tijd. Via jaarlijkse bezoeken werd de werking van zeer nabij opgevolgd. Als het nu om een of andere reden op een bepaald moment toch mis zou lopen met een volkshogeschool dan zorgt de administratie ervoor dat de nodige initiatieven worden genomen om in de ontstane lacune in de regio te voorzien door bvb mensen aan te spreken die verantwoordelijkheid willen nemen in de bestuursorganen van de nieuw op te richten volkshogeschool (vzw)".

Artikel 20, § 2, van het decreet, zoals gewijzigd bij het decreet van 14 maart 2008, delegeert aan de Vlaamse Regering de bevoegdheid om de erkenningsregels voor volkshogescholen vast te stellen. Aan deze bepaling wordt met de ontworpen bepalingen geen uitvoering gegeven.

Weliswaar stelt de gemachtigde dat de procedure inzake erkenning afgelopen is en dat er in principe geen nieuwe erkenningen worden gegeven. Dit neemt niet weg dat artikel 20, § 2, van het decreet de Vlaamse Regering nog steeds opdraagt om een erkenningsprocedure uit te werken. Bovendien geeft artikel 22 van het ontworpen besluit, dat beoogt uitvoering te geven aan artikel 20, § 2, van het decreet, zelf ook aan dat er in bepaalde omstandigheden een behoefte kan bestaan aan erkenningsregels ter zake ("De erkenning van de volkshogeschool gaat dan in op 1 januari van het jaar dat volgt op het ogenblik van de oprichting"). Zoals uit het antwoord van de gemachtigde blijkt, kan er immers niet zonder meer van uitgegaan worden dat de bestaande volkshogescholen zonder problemen erkend blijven.

Het ontwerp dient op dit punt dan ook aangevuld te worden.

De inleidende zin van artikel 21 van het ontwerp redigere men bovendien als volgt: "De regio's waarvoor een erkenning als volkshogeschool kan worden verkregen, zijn:".

.../...

Artikel 29

8. In artikel 29, § 1, dient de verwijzing naar artikel 23, eerste en tweede lid, van het decreet vervangen te worden door een verwijzing naar artikel 23, tweede en derde lid, van het decreet.

Artikel 30

9. In artikel 30, § 1, dient de verwijzing naar artikel 23, eerste en tweede lid, van het decreet vervangen te worden door een verwijzing naar artikel 23, tweede en derde lid, van het decreet.

Artikel 36

10. In artikel 36 dient de verwijzing naar artikel 23, eerste en tweede lid, van het decreet vervangen te worden door een verwijzing naar artikel 23, tweede en derde lid, van het decreet.

Artikel 64

11. Luidens artikel 64 treedt het ontworpen besluit in werking "op de dag van de goedkeuring".

Uit het ontwerp of uit de aan de Raad van State voorgelegde gegevens blijkt niet waarom het ontworpen besluit reeds vóór de bekendmaking ervan in werking zou moeten treden. Artikel 64 kan dan ook beter weggelaten worden, met als gevolg dat de gewone regeling inzake de inwerkingtreding van besluiten van de Vlaamse Regering geldt (artikel 84, eerste lid, 2/, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen).

12. Het voorgaande neemt niet weg dat er voor het jaar 2008 behoefte bestaat aan een overgangsregeling. Die zou erin kunnen bestaan dat de ontvankelijkheid van de aanvragen ingediend vóór de inwerkingtreding van het ontworpen besluit beoordeeld wordt overeenkomstig de bepalingen van het (op te heffen) besluit van de Vlaamse Regering van 14 maart 2003, maar dat die aanvragen verder behandeld worden volgens de bepalingen van het ontworpen besluit. Andere regelingen zijn uiteraard ook denkbaar.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter, voorzitter,
	P. LEMMENS,	kamervoorzitter,
	J. CLEMENT,	staatsraad,
	A. SPRUYT,	assessor van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	G. VERBERCKMOES,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevrouw I. VERHEVEN, adjunct-auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

G. VERBERCKMOES

M. VAN DAMME