

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 45.663/3
VAN 6 JANUARI 2009

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 15 december 2008 door de Vlaamse 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 "ter uitvoering van het Cultureel-erfgoeddecreet van 23 mei 2008, voor wat betreft de toekenning van een kwaliteitslabel aan collectiebeherende cultureel-erfgoedorganisaties en de indeling van musea en culturele archiefinstellingen bij het Vlaamse niveau", 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.

*

* *

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het decreet van 23 mei 2008 houdende de ontwikkeling, de organisatie en de subsidiëring van het Vlaams cultureel-erfgoedbeleid bevat een regeling inzake het toekennen van een kwaliteitslabel aan collectiebeherende cultureel-erfgoedorganisaties (zijnde musea, culturele archiefinstellingen of erfgoedbibliotheken) en een regeling inzake de indeling van erkende musea en culturele archiefinstellingen bij het Vlaamse niveau.

Het om advies voorgelegde ontwerpbesluit strekt tot het bepalen van de betrokken uitvoeringsregels. Hoofdstuk I bevat de definities. Hoofdstuk II regelt de nadere specificaties van de voorwaarden voor de toekenning van het genoemde kwaliteitslabel, de regels inzake de aanvraag en de procedure voor de toekenning ervan, het herkenningsteken, het toezicht op en de evaluatie van het kwaliteitslabel en de procedure voor de intrekking ervan. Hoofdstuk III bevat een regeling betreffende de nadere specificaties van de indelingscriteria voor musea en culturele archiefinstellingen bij het Vlaamse niveau en de procedure voor de indeling. Hoofdstuk IV bevat bepalingen aangaande de visitatiecommissies. Hoofdstuk V bevat een overgangsbepaling en hoofdstuk VI de slotbepalingen.

.../...

3.1. Vóór 1 september 2008 werd geen protocol van akkoord, als bedoeld bij artikel 9, tweede lid, van het decreet van 23 mei 2008, gesloten ⁽¹⁾. Er moet voor het bepalen van de nadere specificaties van de voorwaarden voor de toekenning van het genoemde kwaliteitslabel, van de nadere regels betreffende de aanvraag, de procedure en de toekenning van dat label, van de nadere specificaties van de criteria voor de indeling van musea en culturele archiefinstellingen bij het Vlaamse niveau en van de nadere regels inzake de aanvraag en de procedure hiertoe, in de overgangsperiode als rechtsgrond derhalve een beroep worden gedaan op artikel 108, tweede lid, van het decreet van 23 mei 2008 ⁽²⁾. Gelet op het bepaalde in de artikelen 9, eerste lid, en 108, eerste lid, van dat decreet kan de ontworpen regeling slechts gelden tot 31 december 2010.

3.2. Voorts vindt het ontworpen besluit een uitdrukkelijke rechtsgrond in de artikelen 11, tweede lid, 14, tweede lid, 16, § 2, en 22 van het decreet van 23 mei 2008.

3.3. Voor de artikelen 10, § 1, 11, tweede lid, 13, § 7, en 23 van het ontworpen besluit dient de rechtsgrond te worden gezocht in de algemene uitvoeringsbevoegdheid die de Vlaamse Regering is toegekend bij artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, gelezen in samenhang met, respectievelijk, de artikelen 13, § 1, vierde lid, 14, tweede lid, en 80 van het decreet van 23 mei 2008.

ALGEMENE OPMERKING

4. Zoals reeds *sub* 3.1 werd opgemerkt kan, gelet op de artikelen 9, eerste lid, en 108, eerste lid, van het decreet van 23 mei 2008, het grootste deel van het besluit dat thans in ontwerpvorm voorligt, slechts gelden voor de periode 2009-2010. Daarvan dient in het ontworpen besluit blijkt te worden gegeven.

⁽¹⁾ Het is slechts op de vergadering van de Vlaamse Regering van 12 december 2008 dat de Vlaamse minister, bevoegd voor de culturele aangelegenheden, werd gemachtigd om zulk een protocol voor de periode 2009-2010 te ondertekenen.

⁽²⁾ De in die bepaling gestelde termijn kan worden beschouwd als een termijn van orde, zodat de Vlaamse Regering ook nog na 31 december 2008 kan optreden. Zo men dit niet aanvaardt, is er voor de genoemde regelingen geen rechtsgrond.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Aanhef

5. Aan de aanhef dient een lid te worden toegevoegd (dat het eerste lid wordt) waarin gewag wordt gemaakt van artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

6. Het huidige eerste lid van de aanhef dient te vervallen nu de erin vermelde artikelen 55 tot 58 van de wetten op de Rijkscomptabiliteit, gecoördineerd op 17 juli 1991, geen rechtsgrond bieden voor het ontworpen besluit.

7. In het huidige tweede lid van de aanhef dienen de rechtsgrond biedende bepalingen uit het decreet van 23 mei 2008 te worden vermeld (zie de opmerkingen 3.1 tot 3.3).

8. In het huidige derde lid van de aanhef vermeld men dat het gaat om een advies van de Strategische Adviesraad voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media en vervangen de datum van 27 november 2008 door de datum van 25 november 2008.

9. Aangezien om advies werd gevraagd met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 1/, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, vervangen men het huidige vijfde en het zesde lid van de aanhef door één enkel lid, luidend:

"Gelet op advies 45.663/3 van de Raad van State, gegeven op 6 januari 2009, met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 1/, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;"

Artikel 6

10. Bij artikel 6 wordt aan het personeel van de erin bedoelde musea, culturele archiefinstellingen en bibliotheken de naleving opgelegd van deontologische codes die zijn uitgevaardigd door internationale organisaties.

Opdat deze verplichting tegenstelbaar zou kunnen zijn aan de betrokken personeelsleden, dienen de betrokken codes - in het Nederlands - te worden bekendgemaakt. Daartoe zouden ze als bijlage bij het ontworpen besluit kunnen worden gevoegd.

Ook wordt omwille van de duidelijkheid - en bijgevolg de rechtszekerheid - best gespecificeerd op welke bepalingen van de betrokken codes de genoemde verplichting betrekking heeft. Die codes bevatten immers niet enkel bepalingen die gericht zijn op het in artikel 6 genoemde personeel.

Artikel 7

11. De in artikel 7, § 1, aan de administratie verleende delegatie inzake de wijze van indiening van de aanvraag van een kwaliteitslabel is enkel toelaatbaar zo ze op louter formele vereisten betrekking heeft.

Artikel 9

12. Krachtens artikel 9, eerste lid, tweede volzin, wordt in voorkomend geval de reden van het voornemen tot weigering van de toekenning van het kwaliteitslabel vermeld. Met die bepaling wordt eraan voorbij gegaan dat krachtens de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen elke individuele bestuurshandeling in de zin van die wet uitdrukkelijk gemotiveerd moet zijn. De genoemde bepaling is bijgevolg overbodig, en tevens misleidend omdat erdoor ten onrechte de indruk zou kunnen ontstaan dat andere, onder het toepassingsgebied van de voornoemde wet vallende administratieve beslissingen die in het ontwerp geregeld worden, niet formeel gemotiveerd hoeven te zijn. De tweede volzin van artikel 9, eerste lid, dient derhalve te vervallen.

Artikel 12

13. De delegatie aan de administratie om het model van het jaarverslag te bepalen, die is vervat in artikel 12, § 1, tweede lid, zou enkel toelaatbaar zijn mocht de inhoud van dat verslag in het ontwerp worden bepaald. Wat de delegatie betreft om de wijze van indiening van dat jaarverslag te bepalen, wordt verwezen naar opmerking 11.

Artikel 13

14. Al zou de hoorplicht in geval van een voornemen tot intrekking van het kwaliteitslabel ook zonder dat ze bij een uitdrukkelijke tekst wordt opgelegd van toepassing zijn, verdient het toch aanbeveling die plicht uitdrukkelijk in herinnering te brengen en ze te organiseren. Artikel 13 wordt daartoe best aangevuld.

Artikel 14

15. De gemachtigde is het ermee eens dat niet alleen wijzigingen van de voorwaarden die fundamenteel zijn voor de toekenning van het kwaliteitslabel aan de administratie moeten worden meegedeeld, maar ook andere wijzigingen die betrekking hebben op de voorwaarden voor toekenning van dat label.

Artikel 14 dient in het licht hiervan te worden aangepast.

Artikel 17

16. In artikel 17, eerste lid, wordt artikel 19, § 2, eerste lid, 2/, van het decreet van 23 mei 2008 herhaald.

Het overnemen van decreetsbepalingen in een verordenend besluit kan tot verwarring leiden betreffende de precieze aard van het betrokken voorschrift en kan er inzonderheid aanleiding toe zijn dat later uit het oog wordt verloren dat alleen de decreetgever de betrokken bepaling kan wijzigen. Bovendien heeft artikel 17 niet alleen betrekking op 2/, maar ook op 3/, 4/ en 9/ van artikel 19, § 2, eerste lid, van het decreet van 23 mei 2008, zodat de herhaling van slechts één criterium misleidend is.

Artikel 17 dient derhalve te worden herschreven.

Artikel 20

17. Krachtens artikel 20, tweede lid, 1/, *in fine*, worden de bezoekerscijfers geregistreerd volgens de richtlijnen van "de Vlaamse overheid". Het is niet duidelijk welke instantie met die term wordt beoogd. Indien het gaat om de Vlaamse Regering, dienen de genoemde richtlijnen in het ontwerp te worden opgenomen. Indien het gaat om de Vlaamse minister, bevoegd voor de culturele aangelegenheden, dient daartoe een delegatie in het ontwerp te worden opgenomen.

Artikel 21

18. In artikel 21, § 2, dient te worden verwezen naar artikel 21 van het decreet van 23 mei 2008 in plaats van naar artikel 22 van dat decreet.

Artikel 24

19. In artikel 24 dient de datum van 1 januari 2009 te worden aangepast.

Artikel 25

20. Volgens de gemachtigde is het de bedoeling dat het besluit dat thans in ontwerpvorm voorligt, uitwerking heeft met ingang van 1 januari 2009, waarbij hij verwijst naar artikel 11, eerste lid, van het decreet van 23 mei 2008. Aan organisaties die reeds een aanvraag tot toekenning van een kwaliteitslabel hebben ingediend die niet volledig in overeenstemming is met de in het besluit vervatte regels, moet de gelegenheid worden gegeven om hun aanvraag te regulariseren. Het ontwerp dient daartoe te worden aangevuld.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	J. SMETS,	staatsraad, voorzitter,
	B. SEUTIN,	
	W. VAN VAERENBERGH,	staatsraden,
	J. VELAERS,	assessor van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	A.-M. GOOSSENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevrouw R. THIELEMANS, eerste auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A.-M. GOOSSENS

J. SMETS