

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 46.467/1
VAN 30 APRIL 2009

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, eerste kamer, op 10 april 2009 door de Vlaamse minister van Economie, Ondernemen, Wetenschap, Innovatie en Buitenlandse Handel verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering "tot regeling van de toekenning van doctoraatsbeurzen voor de uitvoering van projecten van strategisch basisonderzoek", heeft het volgende advies gegeven:

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit regelt de toekenning van doctoraatsbeurzen voor de uitvoering van projecten van strategisch basisonderzoek. De ontworpen regeling komt in de plaats van de regeling die was opgenomen in het besluit van de Vlaamse Regering van 26 januari 1994 houdende regeling van de toekenning van specialisatiebeurzen door het Vlaams Instituut voor de bevordering van het wetenschappelijk-technologisch onderzoek in de industrie, waarvan artikel 20 van het ontwerp de opheffing beoogt.

2. Het ontwerp kan worden geacht rechtsgrond te vinden in de artikelen 6, 1/, en 7bis, § 1, van het decreet van 23 januari 1991 betreffende de oprichting van een Instituut voor de aanmoediging van Innovatie door Wetenschap en Technologie in Vlaanderen.

Artikel 6, 1/, van het decreet van 23 januari 1991 bepaalt dat het Instituut voor de aanmoediging van Innovatie door Wetenschap en Technologie in Vlaanderen (IWT-Vlaanderen) de technologische innovatie op het terrein kan aanmoedigen door onder meer activiteiten te ontwikkelen die zijn gericht op technologische innovatie, door financiële steun te verlenen aan projecten of activiteiten van bedrijven, instellingen en organisaties of door beurzen te verlenen aan personen.

Artikel 7bis, § 1, van hetzelfde decreet bepaalt dat IWT-Vlaanderen geen financiële steun mag verlenen aan de technologische innovatie tenzij op basis van reglementaire besluiten of beslissingen van de Vlaamse Regering, die de voorwaarden voor de steunverlening omschrijven.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

1. Rekening houdend met wat omtrent de rechtsgrond van het ontwerp is opgemerkt, redigere men het eerste lid van de aanhef als volgt:

.../...

"Gelet op het decreet van 23 januari 1991 betreffende de oprichting van een Instituut voor de aanmoediging van Innovatie door Wetenschap en Technologie in Vlaanderen, artikel 6, 1/, vervangen bij het decreet van 18 mei 1999, en artikel 7bis, § 1, ingevoegd bij het decreet van 18 mei 1999;".

2. De decreten waarnaar wordt verwezen in het tweede tot het vierde lid van de aanhef zijn die welke worden vermeld in artikel 4 van het ontwerp. De betrokken decreten strekken de ontworpen regeling niet tot rechtsgrond, terwijl de verwijzing ernaar in de aanhef evenmin noodzakelijk of nuttig is voor een goed begrip van het ontwerp. De betrokken leden worden derhalve beter uit de aanhef weggelaten.

3. Ook het lid van de aanhef waarin wordt gerefereerd aan het besluit van de Vlaamse Regering van 14 juli 1993 ¹ dient te worden weggelaten. Dat besluit wordt immers niet gewijzigd door het ontwerp en de verwijzing ernaar in de aanhef is evenmin noodzakelijk of nuttig voor een goed begrip van de ontworpen regeling.

4. Het is vanuit wetgevingstechnisch oogpunt gebruikelijk om de adviezen en akkoorden die met betrekking tot de ontworpen regeling zijn ingewonnen, in chronologische volgorde te vermelden in de aanhef van het betrokken besluit. De volgorde tussen het achtste tot het elfde lid van de aanhef dient, rekening houdend hiermee, te worden herschikt.

5. Men redigere het lid van de aanhef waarin wordt verwezen naar het advies van de Raad van State als volgt:

(1) Besluit van de Vlaamse Regering van 14 juli 1993 tot regeling van de vergoeding van de centrale beheerskosten en de algemene exploitatiekosten van de universiteiten, verbonden aan de uitvoering van wetenschappelijke activiteiten die door de Vlaamse Gemeenschap gefinancierd worden. Aan het betrokken besluit wordt gerefereerd in artikel 12, § 5, 2/, van het ontwerp.

"Gelet op advies 46.467/1 van de Raad van State, gegeven op 30 april 2009, met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 1/, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;"

Artikel 7

In artikel 7 van het ontwerp wordt onder meer bepaald dat de Raad van Bestuur van het IWT in een uitvoerend reglement de nadere regels (niet: modaliteiten) vastlegt betreffende de vorm en de inhoud, de behandeling en selectie van de beursaanvragen. Het is niet duidelijk hoe ver de aldus aan de Raad van Bestuur verleende delegatie precies reikt. Indien deze delegatie voor de Raad van Bestuur onder meer de bevoegdheid zou insluiten om zelf in bijkomende inhoudelijke selectievoorwaarden te voorzien, zou zij niet toelaatbaar zijn. Indien daarentegen in het betrokken reglement uitsluitend formele of procedurele voorschriften zouden worden opgenomen, kan de betrokken delegatiebepaling wel worden gebillijkt. Duidelijkheidshalve zou de tekst van het ontwerp op dat punt kunnen worden geëxpliciteerd.

Artikel 9

Artikel 9 van het ontwerp bepaalt dat het IWT met de bursaal een overeenkomst sluit (niet: afsluit) "waarin de voorwaarden betreffende de toekenning en het behoud van de beurs worden vastgelegd". Ook op dit punt zou de tekst van het ontwerp moeten worden verduidelijkt of op zijn minst moeten worden afgebakend. Het voorwerp van de betrokken overeenkomst is nu immers op een te algemene wijze omschreven en kan niet inhouden dat essentiële elementen van de regeling, zoals het bepalen van de toekenningsvoorwaarden van de beurs, zouden worden vastgelegd door de overeenkomstsluitende partijen en niet door de Vlaamse Regering.

Artikel 11

Artikel 11 van het ontwerp voorziet in een aantal specifieke regels op het vlak van de sociale rechten van de betrokken bursalen. Zo wordt bijvoorbeeld een bepaalde inhouding van het netto-bedrag van de beurs opgelegd. Dergelijke specifieke regels differentiëren de in het ontwerp bedoelde bursalen in vergelijking met andere, gelijkaardige categorieën van personen die betrokken zijn bij het wetenschappelijk onderzoek en roepen uiteraard de vraag op omtrent de verantwoording van het aldus gemaakte onderscheid.

Artikel 14

1. Artikel 14, eerste lid, van het ontwerp luidt:

"De Vlaamse Regering stelt jaarlijks een toelage ter beschikking van het IWT voor de bekostiging van de specialisatiebeurzen".

Deze bepaling lijkt zo te moeten worden begrepen dat de Vlaamse Gemeenschap (niet: de Vlaamse Regering ²⁾) jaarlijks de financiële middelen ter beschikking van het IWT stelt die nodig zijn voor het bekostigen van de specialisatiebeurzen. Dergelijke lezing - die ervan uitgaat dat in artikel 14 van het ontwerp niet wordt voorzien in een nieuwe financieringsbron ten behoeve van het IWT - kan verenigbaar worden geacht met artikel 21, § 1, van het decreet van 23 januari 1991, waarin de financiële middelen van het IWT worden opgesomd en waaraan de Vlaamse Regering uiteraard niet kan toevoegen of ervan afwijken.

Wel verdient het aanbeveling om in artikel 14 - en waar nodig in nog andere bepalingen van het ontwerp zoals in artikel 15 - telkens melding te maken van "financiële middelen" en niet van een "toelage".

⁽²⁾ Ook in artikel 15, tweede lid, van het ontwerp dient "Vlaamse Gemeenschap" en niet "Vlaamse Regering" te worden geschreven. In dat lid wordt trouwens van "middelen" en niet van "toelagen" melding gemaakt, wat de te bekostigen projectkostenvergoeding betreft.

2. Artikel 14 moet worden gelezen in samenhang met de omschrijving van het begrip "specialisatiebeurzen", in artikel 1, 2/, van het ontwerp, zijnde "de doctoraatsbeurzen toegekend door het IWT in de periode tussen 1 oktober 1994 en de datum van inwerkingtreding van dit besluit". Hieruit zou kunnen worden afgeleid dat het IWT met toepassing van artikel 14 uitsluitend financiële middelen zou ontvangen voor de aldus omschreven beurzen en derhalve niet voor toekomstige beurzen. De gemachtigde verklaarde dat dit niet de bedoeling is. De tekst van artikel 14 van het ontwerp zou derhalve moeten worden aangepast.

Artikel 17

Luidens artikel 17, derde lid, van het ontwerp kan de Vlaamse Regering nadere richtlijnen vaststellen met betrekking tot het jaarverslag. Dergelijke bepaling is overbodig in een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering en kan vervallen.

Artikel 19

Het toepassingsgebied van hoofdstuk V van het decreet van 23 januari 1991 vloeit uit het decreet zelf voort en geldt voor alle activiteiten van het IWT, inclusief die welke zijn bedoeld in het ontwerp. In artikel 19 van het ontwerp wordt de indruk gewekt dat dit niet zo is en dat het bovendien aan de Vlaamse Regering toekomt om de toepassing van de betrokken decretale bepalingen te regelen, wat de in het ontwerp bedoelde activiteiten betreft. Artikel 19 moet om de voornoemde redenen uit het ontwerp worden weggelaten.

Artikel 21

In artikel 21 van het ontwerp moet worden verwezen naar "artikel 2, § 3, tweede lid, 2/" en niet naar "artikel 2, § 3, 2/".

Slotopmerking

Tegelijk met de tekst van het ontwerp van besluit werd aan de Raad van State de tekst van een "toelichting" meegedeeld. Het zou, ter wille van de toegankelijkheid van de ontworpen regeling, aanbeveling verdienen om de betrokken toelichting als een "verslag aan de Regering" te concipiëren, zij het dat dan erop zal moeten worden toegezien dat de artikelsgewijze bespreking op een meer volledige wijze gebeurt dan nu in de bijgevoegde "toelichting" het geval is.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	J. BAERT,	
	W. VAN VAERENBERGH,	staatsraden,
	M. RIGAUX,	assessoren van de
	M. TISON,	afdeling Wetgeving,
Mevrouw	M. VERSCHRAEGHEN,	toegevoegd griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. P. DEPUYDT, eerste auditeur-afdelingshoofd.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

M. VERSCHRAEGHEN

M. VAN DAMME