

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 50.025/1/V
VAN 9 AUGUSTUS 2011

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

DE RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, eerste vakantiekamer, op 18 juli 2011 door de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 25 maart 1997 tot uitvoering van het decreet van 24 juli 1996 houdende regeling tot erkenning van de instellingen voor schuldbemiddeling in de Vlaamse Gemeenschap, wat betreft de invoeging van hoofdstuk *Vbis* - Vlaams Centrum Schuldenlast’, heeft het volgende advies gegeven:

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 het ontwerp, van de rechtsgrond, alsmede van de te vervullen vormvereisten.

*

* *

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit beoogt diverse wijzigingen aan te brengen in het besluit van de Vlaamse Regering van 25 maart 1997 ‘tot uitvoering van het decreet van 24 juli 1996 houdende regeling tot erkenning van de instellingen voor schuldbemiddeling in de Vlaamse Gemeenschap’ (hierna: besluit van 25 maart 1997).

Vooreerst wordt het opschrift van dat besluit aangepast aan de wijzigingen die erin door de ontworpen regeling worden aangebracht (artikel 1 van het ontwerp) en worden een aantal begripsomschrijvingen gewijzigd (artikel 2). Voorts wordt een wijziging aangebracht met betrekking tot de gegevens en de stukken die de aanvraag tot erkenning door instellingen die aan schuldbemiddeling willen doen, moet bevatten (artikel 3). De Vlaamse Minister, bevoegd voor de bijstand aan personen, wordt opgedragen om het model van het jaarverslag en de jaarlijkse basisregistratie, bedoeld in artikel 7*bis* van het besluit van 25 maart 1997, te bepalen, evenals de nadere inhoud van de vragenlijst die wordt gebruikt in de applicatie, bedoeld in de vierde paragraaf van het laatstgenoemde artikel (artikel 4).¹ Er wordt een hoofdstuk *Vbis*, “Vlaams Centrum Schuldenlast”, in het besluit van 25 maart 1997 ingevoegd waarin de voorwaarden tot subsidiëring van een vereniging zonder winstoogmerk als Vlaams Centrum Schuldenlast en de wijze van toekenning en vereffening van de betrokken subsidies worden geregeld (artikel 5). Het is de bedoeling dat het ontworpen besluit op 1 oktober 2011 in werking treedt (artikel 7).

2.1. Behoudens hetgeen hierna onder 2.2 wordt opgemerkt, kunnen de ontworpen wijzigingen worden geacht rechtsgrond te vinden in de artikelen 3, 9, § 2, en 10*ter*, van het decreet van 24 juli 1996 ‘houdende regeling tot erkenning en subsidiëring van de instellingen

¹ De opheffing van de bijlagen II en III van het besluit van 25 maart 1997 (artikel 6 van het ontwerp) hangt samen met de opdrachten die in artikel 4 van het ontwerp aan de Minister worden gegeven.

voor schuldbemiddeling en tot subsidiëring van een 'Vlaams Centrum Schuldenlast', waarnaar wordt verwezen in het eerste lid van de aanhef van het ontwerp.

2.2. In artikel 10ter, § 1, van het decreet van 24 juli 1996, worden de voorwaarden opgesomd waaraan een vereniging zonder winstoogmerk moet voldoen om als Vlaams Centrum Schuldenlast te kunnen worden gesubsidieerd. Afgezien van de minimale samenstelling van de vereniging² blijkt uit het voornoemde artikel 10ter, § 1, niet dat de erin opgesomde subsidiëeringsvoorwaarden minimale voorwaarden zouden zijn of dat deze slechts bij wege van voorbeeld in die bepaling worden weergegeven. Er dient dan ook te worden van uitgegaan dat het - afgezien van de samenstelling van de vereniging - niet aan de Vlaamse Regering toekomt om bijkomende subsidiëeringsvoorwaarden toe te voegen aan de lijst met voorwaarden die is opgenomen in artikel 10ter, § 1, van het voornoemde decreet, en dat de bevoegdheid die haar in artikel 10ter, § 2, tweede lid, van hetzelfde decreet, wordt verleend om de nadere voorwaarden te bepalen van de betrokken subsidiëring, er enkel kan in bestaan om de decretaal vastgestelde subsidiëeringsvoorwaarden nader te omschrijven.

Nochtans moet worden vastgesteld dat in het ontworpen artikel 15ter van het besluit van 25 maart 1997 (artikel 5 van het ontwerp) diverse subsidiëeringsvoorwaarden worden vermeld die niet op de van de vereniging deel uitmakende actoren betrekking hebben, die nieuw zijn in vergelijking met de voorwaarden die in artikel 10ter, § 1, van het decreet van 24 juli 1996 zijn vervat en die niet kunnen worden beschouwd als een nadere omschrijving daarvan.³ De Vlaamse Regering vindt in het laatstgenoemde decreet evenwel geen rechtsgrond voor het opleggen van dergelijke bijkomende voorwaarden. De vermelding van die voorwaarden dient dan ook te worden weggelaten in het ontworpen artikel 15ter van het besluit van 25 maart 1997.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Opschrift

Aangezien de draagwijdte van het ontwerp niet beperkt blijft tot de invoeging van een hoofdstuk Vbis, "Vlaams Centrum Schuldenlast", in het besluit van 25 maart 1997, wordt aan het

² Artikel 10ter, § 1, 1°, tweede lid, van het besluit van 25 maart 1997 luidt: "De Vlaamse Regering bepaalt de voorwaarden waaronder afwijkingen kunnen worden toegestaan op deze minimale samenstelling".

³ Dat is het geval voor de voorwaarden vermeld in het ontworpen artikel 15ter, 2° en 3°, van het besluit van 25 maart 1997.

einde van het opschrift van het ontwerp de zinsnede “, wat betreft de invoeging van hoofdstuk Vbis. Vlaams Centrum Schuldenlast” beter geschrapt.

Artikel 5

Ontworpen artikel 15^{quater}

In het ontworpen artikel 15^{quater}, § 4, van het besluit van 25 maart 1997 wordt bepaald dat elk “lid” dat aan de voorwaarden, vermeld in artikel 10^{ter}, § 1, 2°, van het decreet van 24 juli 1996, voldoet, zich kandidaat kan stellen voor de raad van bestuur. Naar analogie van de terminologie die wordt gebruikt in de overige paragrafen van het ontworpen artikel 15^{quater}, worden de woorden “elk lid dat” evenwel beter vervangen door de woorden “elke organisatie die”.

Ontworpen artikel 15^{octies}

Luidens het ontworpen artikel 15^{octies} van het besluit van 25 maart 1997 kent de secretaris-generaal, op basis van het door hem goedgekeurde jaarplan en binnen de beschikbare begrotingskredieten, aan het Vlaams Centrum Schuldenlast een subsidie toe voor het werkjaar waarop het plan betrekking heeft.

Ter zake gaat het om het toekennen van een subsidie aan uitsluitend het Vlaams Centrum Schuldenlast. Uit het ontwerp valt evenwel niet af te leiden om welk subsidiebedrag het gaat of op basis van welke criteria dat bedrag wordt bepaald. Er wordt bij het toekennen van de subsidie derhalve een ruime discretionaire bevoegdheid gelaten aan de secretaris-generaal. Daardoor krijgt de betrokken beslissing in essentie een beleidsmatig karakter en hoort deze veeleer door een politiek verantwoordelijk orgaan zoals de minister en niet door een ambtenaar te worden genomen.

Ontworpen artikel 15^{novies}

Het ontworpen artikel 15^{novies} van het besluit van 25 maart 1997 bepaalt dat de minister, met behoud van de toepassing van de artikelen 15^{undecies} en 15^{duodecies}, de nadere

voorwaarden voor de verantwoording van de subsidie, op zowel inhoudelijk als financieel vlak, bepaalt.

Indien het de bedoeling is dat de minister nadere voorwaarden dient vast te stellen volgens welke het Vlaams Centrum Schuldenlast de bestemming van de toegekende subsidie moet verantwoorden, zou dit met zoveel woorden in de tekst van de ontworpen bepaling moeten worden vermeld. Het verdient in ieder geval aanbeveling om de draagwijdte van deze laatste te verduidelijken.

Ontworpen artikel 15^{quater decies}

De vraag rijst of het indexeringsmechanisme waarin wordt voorzien in het ontworpen artikel 15^{quater decies} van het besluit van 25 maart 1997 niet het bestaan van een vast subsidiebedrag veronderstelt dat als basis van de indexering dient. Uit de tekst van het ontwerp valt niet af te leiden dat het de bedoeling is om dergelijk bedrag te hanteren en er valt niet uit te sluiten dat de jaarlijkse subsidie op een *ad hoc*-basis zal worden bepaald. In dat laatste geval lijkt een indexeringsmechanisme evenwel overbodig. De ontworpen regeling zou ook op dat punt moeten worden verduidelijkt.

Ontworpen artikel 15^{quinquies decies}

Het verslag, bedoeld in het ontworpen artikel 15^{quinquies decies}, derde lid, van het besluit van 25 maart 1997 “heeft bewijskracht tot het tegenbewijs”. Het valt te betwijfelen of de betrokken verslagen zijn geconcipieerd als eigenlijke processen-verbaal. Indien dat niet zo is, heeft de verwijzing naar de bewijskracht ervan geen zin. Indien dat wel zo is, komt het regelen van de bewijskracht ervan aan de decreetgever en niet aan de Vlaamse Regering toe. In beide gevallen dient de betrokken verwijzing uit de tekst van het ontwerp te worden weggelaten.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	J. VAN NIEUWENHOVE,	
	B. THYS,	staatsraden,
	J. VELAERS,	assessor van de afdeling Wetgeving,
Mevrouw	M. VERSCHRAEGHEN,	toegevoegd griffier.

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

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

M. VERSCHRAEGHEN

M. VAN DAMME