

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 51.509/1
VAN 3 JULI 2012

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

DE RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, eerste kamer, op 11 juni 2012 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 'houdende de wijziging van diverse bepalingen van het besluit van de Vlaamse Regering van 24 juli 1991 betreffende de inschrijving bij het Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap', 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 om advies voorgelegde ontwerp strekt ertoe om in het besluit van de Vlaamse Regering van 24 juli 1991 ‘betreffende de inschrijving bij het Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap’ verschillende wijzigingen aan te brengen.

De wijzigingen hebben hoofdzakelijk betrekking op het aanpassen van sommige termen van het besluit van 24 juli 1991 aan de terminologie van het decreet van 7 mei 2004 ‘tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap’ (zie de artikelen 1, 2, 3, 4, 1°, 2°, 5° en 6°, 5, 6, 9, 10, 11, 13, 14, 1°, 16, 1°, 17, 18 en 19, 1°, van het ontwerp) en aan andere nieuwe ontwikkelingen (artikelen 3, 4, 3° en 4°, 8 en 15).

Van de gelegenheid wordt tevens gebruik gemaakt om ook enkele inhoudelijke aanpassingen door te voeren met betrekking tot de termijn van behandeling (artikel 7), de aanvangsdatum van het ten laste nemen (artikel 12), de juridische verankering van de instrumenten voor diagnose en indicatiestelling (artikel 14, 2°, en 19, 2°), de personen die in aanmerking komen om de persoon met een handicap bij te staan (artikelen 4, 7°, en 16, 2°) en de opheffing van een onverenigbaarheid voor de leden van de adviescommissie (artikel 20).

3. Voor het ontwerp kan, zoals uit het eerste lid van de aanhef blijkt, rechtsgrond worden gevonden in artikel 8, 1°, en 13 van het voormelde decreet van 7 mei 2004.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Algemene opmerking

4. Het ontwerp vervangt in verschillende bepalingen van het besluit van 24 juli 1991 onder meer de term “inschrijving” en de omschrijving “bijstand voor sociale integratie”, om de tekst van het besluit beter te laten aansluiten op het decreet van 7 mei 2004 en de toepassing

ervan. Er dient evenwel vastgesteld te worden dat in verschillende ongewijzigd gebleven bepalingen van het besluit van 24 juli 1991 die elementen nog steeds zullen voorkomen, bijvoorbeeld de term “inschrijving” in de artikelen 2, § 2, eerste lid, 1°, 2, § 4, 6, eerste lid, 6bis, 8, §§ 1 en 2, en de term “bijstand” of de omschrijving “bijstand voor sociale integratie” in de artikelen 2, § 2, tweede lid, 6, eerste lid, 7, § 1, 8, 10, 10bis, en 13, § 1. Ook deze bepalingen van het besluit zouden beter in overeenstemming worden gebracht met de terminologie van het decreet van 7 mei 2004, wat de duidelijkheid en coherentie van het besluit van 24 juli 1991 ten goede zou komen.

Het ontwerp moet op dit punt aan een nader onderzoek worden onderworpen.

Aanhef

5. In het derde lid van de aanhef wordt verwezen naar het akkoord van begroting, terwijl uit het bij het dossier gevoegde advies van de Inspectie van Financiën blijkt dat geen begrotingsakkoord vereist is, omdat er geen budgettaire weerslag is. Gelet daarop zal dat lid van de aanhef vervangen moeten worden door een verwijzing naar het advies van de Inspectie van Financiën.

Artikel 4

6. In punt 4° (ontworpen artikel 2, § 2bis, 3°, van het besluit van 24 juli 1991) wordt verwezen naar “het inschrijvingsverslag, vermeld in de wetgeving op het buitengewoon onderwijs”. Sinds 1991 is de specifieke wetgeving op het buitengewoon onderwijs stapsgewijs opgeheven en geïntegreerd in de zgn. niveaudecreten, zodat er momenteel geen afzonderlijke wetgeving voor het buitengewoon onderwijs bestaat waarin sprake is van het inschrijvingsverslag. Het verdient dan ook aanbeveling te schrijven “het inschrijvingsverslag bedoeld in artikel 15 van het decreet basisonderwijs van 25 februari 1997 en artikel 294 van de Codex Secundair Onderwijs”.

7. Punt 5° wijzigt het “laatste lid” van artikel 2, § 2bis, van het besluit van 24 juli 1991, terwijl die paragraaf slechts uit één lid blijkt te bestaan. Artikel 2, § 2, van het besluit van 24 juli 1991 bevat een tweede lid dat op een min of meer gelijkaardige manier is geformuleerd, maar de formulering ervan verschilt toch duidelijk van de op te heffen bewoordingen. Het is dus onduidelijk welke bepaling wordt gewijzigd, wat dient te worden verholpen.

Artikel 12

8. In het ontworpen artikel 11, tweede lid, van het besluit van 24 juli 1991 is sprake van een aanvraag ingediend “overeenkomstig de reglementaire bepalingen die van toepassing zijn”. Het is onduidelijk of hiermee uitsluitend wordt verwezen naar de bepalingen van het besluit van 24 juli 1991 dan wel of ook andere reglementaire bepalingen zijn bedoeld. Het is derhalve onduidelijk wanneer de toewijzing uitwerking krijgt. Ter wille van de rechtszekerheid zal de ontworpen bepaling duidelijker gesteld dienen te worden.

Artikel 21

9. Uit het tweede lid van artikel 21 blijkt dat aan artikel 20 van het ontwerp terugwerkende kracht wordt verleend tot 1 januari 2007. Het betreft de opheffing vanaf de invoering – dus: de intrekking – van een onverenigbaarheid voor de leden van de adviescommissie bij het Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap.

In verband met de terugwerkende kracht die aan die bepaling wordt gegeven, moet worden opgemerkt dat het verlenen van terugwerkende kracht aan besluiten slechts onder bepaalde voorwaarden toelaatbaar kan worden geacht.

Het verlenen van terugwerkende kracht aan besluiten is enkel toelaatbaar ingeval voor de retroactiviteit een wettelijke grondslag bestaat, de retroactiviteit betrekking heeft op een regeling die, met inachtneming van het gelijkheidsbeginsel, voordelen toekent of in zoverre de retroactiviteit noodzakelijk is voor de continuïteit of de goede werking van het bestuur en daardoor, in beginsel, geen verkregen situaties worden aangetast.

Enkel indien de retroactiviteit van de ontworpen regeling in één van de opgesomde gevallen valt in te passen, kan deze worden gebillijkt.

10. In het derde lid wordt een overgangsregeling geformuleerd, die louter de algemene regel lijkt te bevestigen: nieuwe aanvragen vallen onder de nieuwe regels, terwijl uit de formulering van dat lid niet zonder meer kan worden afgeleid dat de lopende aanvragen nog volgens de oude regeling moeten worden afgehandeld.

Het is derhalve niet duidelijk wat de precieze bedoeling is van de overgangsregeling. Mocht het de bedoeling zijn te bepalen dat de lopende aanvragen worden afgehandeld volgens de regeling van kracht vóór de wijziging door het ontwerp, dan zal zulks moeten worden verduidelijkt door een expliciete bepaling in die zin op te nemen. In dat geval dient de overgangsbepaling overigens in overeenstemming te zijn met het gelijkheidsbeginsel: zo

rijst onder meer de vraag of het gegeven dat voor de nieuwe aanvragen wel de nieuwe, minder strenge bepalingen inzake personen die de personen met een handicap mogen bijstaan van toepassing zijn (artikelen 4, 7° en 16, 2° van het ontwerp), terwijl voor de nog niet afgehandelde aanvragen de strengere regeling verder zal worden toegepast, niet tot een onevenredige verschillende behandeling zal leiden.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	J. BAERT,	
	W. VAN VAERENBERGH,	staatsraden,
	M. TISON,	assessor van de afdeling Wetgeving,
	W. GEURTS,	griffier.

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

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

W. GEURTS

M. VAN DAMME