



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 52.206/3
van 23 oktober 2012

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot uitvoering
van het kaderdecreet van 22 juni 2007 inzake
ontwikkelingssamenwerking’

Op 10 oktober 2012 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Economie, Buitenlands Beleid, Landbouw en Plattelandsbeleid verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot uitvoering van het kaderdecreet van 22 juni 2007 inzake ontwikkelingssamenwerking’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 23 oktober 2012. De kamer was samengesteld uit Jan SMETS, staatsraad, voorzitter, Bruno SEUTIN en Jeroen VAN NIEUWENHOVE, staatsraden, Jan VELAERS en Johan PUT, assessoren, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Nathalie VAN LEUVEN, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 23 oktober 2012.

*

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.¹

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde ontwerpbesluit strekt ertoe uitvoering te geven aan het kaderdecreet van 22 juni 2007 ‘inzake ontwikkelingssamenwerking’ (hierna: kaderdecreet ontwikkelingssamenwerking). Het ontwerp bevat naast de aanwijzing van de partnerlanden en het prioritaire gebied voor de Vlaamse ontwikkelingssamenwerking in hoofdzaak bepalingen betreffende de specifieke voorwaarden voor de subsidiëring van de gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking en van de projecten inzake ontwikkelingseducatie. Daarnaast worden wijzigingen aangebracht in een aantal besluiten van de Vlaamse Regering inzake, voornamelijk, ontwikkelingssamenwerking en worden een aantal besluiten van de Vlaamse Regering inzake ontwikkelingssamenwerking en ontwikkelingseducatie opgeheven. Tot slot bevat het ontwerp een overgangsbepaling en een bepaling betreffende de inwerkingtreding van het decreet van 13 juli 2012 ‘tot wijziging en opheffing van verschillende decreten inzake ontwikkelingssamenwerking’ en van het te nemen besluit.

3.1. De meeste bepalingen van het ontworpen besluit vinden een uitdrukkelijke rechtsgrond in de artikelen 6, 16/1, 16/2, 16/4, 17/1, 18/2 en 18/4, § 2, van het kaderdecreet ontwikkelingssamenwerking, in artikel 67 van het decreet van 9 juli 2010 ‘houdende bepalingen tot begeleiding van de aanpassing van de begroting 2010’, in de artikelen 3, §§ 1 en 2, en 57 van het decreet van 8 juli 2011 ‘houdende regeling van de begroting, de boekhouding, de toekenning van subsidies en de controle op de aanwending ervan, en de controle door het Rekenhof’, alsmede in artikel 20 van het decreet van 13 juli 2012 ‘tot wijziging en opheffing van verschillende decreten inzake ontwikkelingssamenwerking’.

Andere bepalingen van het ontworpen besluit kunnen worden gesteund op de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Vlaamse Regering, bedoeld in artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’, gelezen in samenhang met de artikelen 2, 17°, 16/1, 16/2, 16/3 en 16/4 van het kaderdecreet ontwikkelingssamenwerking en met artikel 19 van het decreet van 13 juli 2012.

Tot slot biedt ook artikel 87, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ rechtsgrond aan de artikelen 27 en 30 van het ontworpen besluit.²

¹ Gelet op de toegemeten termijn en de huidige overbevraging van de kamer, heeft de Raad van State geen diepgaand onderzoek van het ontworpen besluit kunnen verrichten. Uit de vaststelling dat in dit advies over een bepaling niets wordt opgemerkt, mag bijgevolg niet zonder meer worden afgeleid dat er niets over kan worden opgemerkt. Evenmin betekent het gegeven dat over een bepaling wel iets wordt opgemerkt, dat er niets meer kan over worden opgemerkt.

² Artikel 30 van het ontwerp kan bovendien een bijkomende rechtsgrond vinden in artikel 6, § 2, van het kaderdecreet bestuurlijk beleid van 18 juli 2003.

3.2. Noch de artikelen 4, 6, 7, 8, 10 en 11 van het decreet van 15 juli 2011 ‘houdende vaststelling van de algemene regels waaronder in de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest periodieke plan- en rapporteringsverplichtingen aan lokale besturen kunnen worden opgelegd’ (hierna: planlastendecreet), noch artikel 16 van het kaderdecreet ontwikkelingssamenwerking, waarin naar het planlastendecreet wordt verwezen, noch artikel 18 van het kaderdecreet ontwikkelingssamenwerking bieden een uitdrukkelijke rechtsgrond voor het ontworpen besluit.³

3.3. Enkele bepalingen van het ontworpen besluit doen wat betreft hun rechtsgrond vragen rijzen.

3.3.1. In artikel 2, tweede lid, van het ontwerp wordt een prioritair gebied van de Vlaamse ontwikkelingssamenwerking bepaald, namelijk Zuidelijk Afrika, dat naast de in artikel 2, eerste lid, van het ontwerp opgesomde partnerlanden ook nog andere landen van Zuidelijk Afrika omvat. De gemachtigde verschafte de volgende toelichting bij de notie “prioritair gebied van de Vlaamse ontwikkelingssamenwerking”:

“Naast de partnerlanden definieert artikel 2, tweede lid, het prioritaire gebied van de ontwikkelingssamenwerking in Zuidelijk Afrika. Dit sluit aan bij de vaststelling in voormelde beleidsnota dat een aantal grensoverschrijdende aangelegenheden (zoals de belangrijke strijd tegen de transmissie van hiv/aids en andere seksueel overdraagbare aandoeningen via de grote verkeersaders in Zuidelijk Afrika, het steunen van wetenschappelijk onderzoek bij het regionaal testen van nieuwe medicijnen en preventiemethodes, het wildbeheer in grensoverschrijdende nationale parken, het opzetten van een regionale zaadbank voor Inheemse droogteresistente gewassen of steun aan regionale organisaties van de civiele maatschappij die rond goed bestuur en democratisering werken), beter op regionaal dan op louter nationaal vlak kunnen worden aangepakt. Dergelijke regionale initiatieven kunnen worden ondersteund, in zoverre deze aansluiten op de in de Vlaamse partnerlanden geactiveerde sectoren en thema’s.”

In het kaderdecreet ontwikkelingssamenwerking wordt evenwel nergens gewag gemaakt van de notie “prioritair gebied van de Vlaamse ontwikkelingssamenwerking”, zodat artikel 2, tweede lid, van het ontwerp als zodanig rechtsgrond ontbeert. Wel zouden de in artikel 2, tweede lid, van het ontwerp vermelde landen kunnen worden aangewezen als partnerlanden, waarmee de samenwerking inhoudelijk kan worden afgebakend met toepassing van de artikelen 9, 12 en 13 van het kaderdecreet ontwikkelingssamenwerking.

3.3.2. In artikel 5 van het ontwerp wordt gevolg gegeven aan de artikelen 4, § 2, 7 en 8 van het planlastendecreet, en wordt voor het overige een delegatie verleend aan de Vlaamse minister bevoegd voor de internationale samenwerking. Aldus lijkt dat artikel te kunnen worden gesteund op de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Vlaamse Regering, gelezen in samenhang met de genoemde artikelen van het planlastendecreet.

3.3.3. Artikel 29 van het ontwerp strekt tot het invoegen van een aantal nieuwe bepalingen betreffende de dienst met afzonderlijk beheer Waarborgfonds Microfinanciering

³ Volgens de gemachtigde biedt artikel 18 van het kaderdecreet ontwikkelingssamenwerking rechtsgrond voor artikel 25 van het ontwerp, waarin een opschrift van een reglementair besluit wordt vervangen. Een opschrift, dat op zich geen normatieve waarde heeft, behoeft evenwel geen specifieke rechtsgrond.

(hierna: Waarborgfonds) in het besluit van de Vlaamse Regering van 23 september 2005 ‘betreffende het stimuleren van microfinanciering in ontwikkelingslanden door middel van waarborgverlening aan ontwikkelingsfondsen’⁴.

In de oprichting van die dienst met afzonderlijk beheer wordt voorzien bij artikel 18/4 van het kaderdecreet ontwikkelingssamenwerking, waarin onder meer wordt bepaald dat de Vlaamse Regering de middelen vaststelt van het Waarborgfonds. Voorts moet worden rekening gehouden met artikel 3 van het decreet van 8 juli 2011, waaraan overigens wordt gerefereerd in artikel 18/4, § 1, tweede lid, van het kaderdecreet ontwikkelingssamenwerking.

Bij artikel 18/4, § 2, eerste lid, van dat laatste decreet wordt aan de Vlaamse Regering slechts een delegatie verleend om de middelen van het Waarborgfonds te bepalen. In artikel 3, § 1, van het decreet van 8 juli 2011 wordt bovendien bepaald dat de Vlaamse Regering voor de diensten met afzonderlijk beheer bepalingen over begroting en financieel beheer kan uitvaardigen, die krachtens artikel 3, § 2, van dat decreet evenwel alleen betrekking kunnen hebben op de volgende aangelegenheden:

- 1° de opmaak en de bekendmaking van een begroting en van rekeningen;
- 2° de mogelijkheid om, vanaf het begin van het jaar, de geldmiddelen te gebruiken die beschikbaar zijn bij het verstrijken van het vorige jaar;
- 3° de wijze waarop het financiële beheer wordt gevoerd;
- 4° de oprichting en de aanwending van reservefondsen.

Er dient derhalve te worden nagegaan of de ontworpen artikelen 16/1 tot 16/3 binnen deze rechtsgronden kunnen worden ingepast.

3.3.3.1. In het ontworpen artikel 16/1, eerste lid, wordt een gedelegeerd ordonnateur aangewezen, terwijl in het ontworpen artikel 16/1, derde lid, zijn bevoegdheden worden bepaald. Die bepalingen lijken te kunnen worden beschouwd als regels betreffende de wijze waarop het financiële beheer wordt gevoerd en kunnen dus worden geacht rechtsgrond te vinden in artikel 3, § 2, 3°, van het decreet van 8 juli 2011.

3.3.3.2. Luidens het ontworpen artikel 16/1, tweede lid, worden de bevoegdheden van de gedelegeerde ordonnateur vastgesteld overeenkomstig de regels die gelden voor de diensten van de Vlaamse Regering. Zulks volgt evenwel reeds uit artikel 3, § 1, tweede zin, van het decreet van 8 juli 2011, naar luid waarvan de diensten met afzonderlijk beheer de regels volgen van de Vlaamse ministeries zoals bepaald in titel 2 van dat decreet. Aangezien een bepaling uit een hogere rechtsnorm in beginsel niet mag worden overgenomen in een regel van lagere rang, wordt het ontworpen artikel 16/1, tweede lid, best uit het ontwerp weggelaten. Op zijn minst dient de decretale oorsprong van de regel te worden aangegeven (“overeenkomstig”).

⁴ Artikel 25 van het ontwerp strekt tot wijziging van het opschrift van dat besluit.

3.3.3.3. In het ontworpen artikel 16/2 worden de middelen van het Waarborgfonds omschreven. Dat artikel kan bijgevolg rechtsgrond vinden in artikel 18/4, § 2, eerste lid, van het kaderdecreet ontwikkelingssamenwerking.

3.3.3.4. De Raad van State ziet niet de rechtsgrond voor het ontworpen artikel 16/3. Dat artikel lijkt niet te kunnen worden ingepast in de in artikel 3, § 2, van het decreet van 8 juli 2011 vermelde gevallen, terwijl ook niet onmiddellijk een andere rechtsgrond lijkt te kunnen worden aangewezen. Tenzij alsnog een rechtsgrond voor het ontworpen artikel 16/3 zou kunnen worden gevonden, dient dat artikel te worden weggelaten.

VORMVEREISTEN

4. In artikel 2 van het ontwerp worden de partnerlanden van de Vlaamse ontwikkelingssamenwerking bepaald. Krachtens artikel 6, laatste zin, van het kaderdecreet ontwikkelingssamenwerking wordt die landenkeuze gemotiveerd toegelicht aan het Vlaams Parlement. Er dient te worden toegezien op de naleving van deze bepaling.

BEVOEGDHEID

5. Luidens artikel 4, § 1, van het ontwerp is het impulsbeleid gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking inzake gemeenschapsaangelegenheden ook gericht tot de gemeenten uit het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad, die daarbij zowel onderling als met de Vlaamse Gemeenschapscommissie kunnen samenwerken. Luidens artikel 4, § 2, van het ontwerp kan een gemeente uit het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad een subsidie ontvangen als ze een meerjarenplanning voorlegt over de wijze waarop ze, voor de gemeenschapsaangelegenheden, een gemeentelijk beleid op het vlak van ontwikkelingssamenwerking zal voeren.

Die bepalingen strekken tot uitvoering van artikel 16/4 van het kaderdecreet ontwikkelingssamenwerking, naar luid waarvan de gemeenten van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad, wat de gemeenschapsaangelegenheden betreft, in aanmerking komen voor subsidiëring in het raam van het Vlaamse beleid inzake ontwikkelingssamenwerking.

In advies 50.551/3 van 22 november 2011⁵ werd omtrent dit artikel het volgende opgemerkt:

“3. Luidens het ontworpen artikel 16/4, eerste zin, van het decreet van 22 juni 2007 komen gemeenten van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad in aanmerking voor subsidiëring in het raam van het Vlaamse beleid inzake gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking voor zover het gemeenschapsaangelegenheden betreft. Die bepaling doet de vraag rijzen naar de territoriale bevoegdheid van de decreetgever.

Een gelijkaardige bepaling komt thans voor in artikel 19 van het decreet van 2 april 2004 betreffende het beleid inzake convenants gemeentelijke

⁵ Advies bij een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 13 juli 2012, *Parl.St.* VI.Parl. 2011-12, nr. 1423/1, p. 43-49.

ontwikkelingssamenwerking. In advies 36.064/VR/3 van 2 december 2003⁶ werd over deze bepaling het volgende opgemerkt⁷:

‘20. In artikel 18 van het ontwerp wordt bepaald dat de bepalingen van het ontworpen decreet van overeenkomstige toepassing zijn op de gemeenten van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest.

21. Het Vlaamse Gewest is evenwel slechts bevoegd in de vijf Vlaamse provincies (artikel 5 van de Grondwet en artikel 2 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980) [tot hervorming der instellingen]. De Vlaamse decreetgever is dan ook, als gewestelijk decreetgever, territoriaal onbevoegd t.a.v. de gemeenten die gelegen zijn in het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest. Het komt de Vlaamse gewestelijke decreetgever niet toe om de gemeenten van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest in zijn beleid te betrekken. Voorzover de voorgenomen maatregelen kunnen worden gekwalificeerd als een gewestaangelegenheid, overschrijden ze de territoriale bevoegdheid van het Vlaamse Gewest.

22. In zoverre de ontworpen regeling betrekking heeft op gemeenschapsbevoegdheden, moet de vraag naar de mogelijkheid om de Brusselse gemeenten te betrekken in de werkingssfeer ervan, anders beantwoord worden naargelang het gaat om persoonsgebonden aangelegenheden dan wel culturele aangelegenheden of onderwijsaangelegenheden.

23. Ten aanzien van persoonsgebonden aangelegenheden heeft de algemene vergadering van de afdeling wetgeving van de Raad van State in advies 33.566/AG/2 het volgende gesteld:

‘Op grond van artikel 128, § 2, van de Grondwet is de Franse Gemeenschap inzake persoonsgebonden aangelegenheden in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad slechts bevoegd ten aanzien van de instellingen die, wegens hun organisatie, moeten worden beschouwd uitsluitend te behoren tot de Franse Gemeenschap. Uit talrijke samenlopende verklaringen afgelegd tijdens de parlementaire voorbereiding van de artikelen 127, § 2, en 128, § 2, van de Grondwet blijkt bovendien dat, in de opvatting van de grondwetgever, een instelling niet geacht kan worden wegens haar organisatie uitsluitend te behoren tot één gemeenschap als ze door de wet onderworpen is aan een stelsel van tweetaligheid.

Welnu, op grond van de gecoördineerde wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, is dit laatste het geval voor elke gemeentelijke instelling, of het nu gaat om de gemeente als zodanig dan wel om een instelling die door haar is opgericht om op te treden op het domein van de persoonsgebonden aangelegenheden. In die aangelegenheden kan een gemeenschapsdecreet dus niet rechtstreeks verplichtingen opleggen aan een gemeente van het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad, of daaraan rechten toekennen. Het feit dat de betrokken gemeenten de mogelijkheid zouden behouden om zich al dan niet aan dat decreet te onderwerpen, verandert daaraan niets.

(...)’⁸.

⁶ Voetnoot 2 uit advies 50.551/3: *Parl.St.* VI. Parl., 2003-2004, nr. 2099/1, pp. 48-52.

⁷ Voetnoot 3 uit advies 50.551/3: Zie ook in dezelfde zin advies 49.284/3 van 8 maart 2011 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 15 juli 2011, *Parl.St.* VI. Parl., 2010-2011, nr. 1102/1, pp. 124-125.

⁸ Voetnoot 15 uit advies 36.064/VR/3: R.v.St., afd. wetg., advies 33.566/AG/2 van 11 februari 2003 over het ontwerp dat geleid heeft tot het decreet van de Franse Gemeenschap van 3 juli 2003 “relatif à la coordination de l’accueil des enfants durant leur temps libre et au soutien de l’accueil extrascolaire”, *Parl. St., Parl. Comm. fr.*, 2002-03, nr. 405/1,

Die overwegingen gelden ook voor het thans voorliggende ontwerp.

In advies 34.339/AV, waarin trouwens ook wordt verwezen naar het voornoemde advies 33.566/AG/2, heeft de algemene vergadering van de afdeling wetgeving voorts het volgende opgemerkt:

'Willen de stellers van het ontwerp een lokale overheid in Brussel betrekken bij het toezicht op de naleving van het ontworpen decreet, dan dienen zij daarvoor een beroep te doen op een andere instelling dan de gemeente. Dit zou dan bijvoorbeeld de Vlaamse Gemeenschapscommissie kunnen zijn. Artikel 166, § 3, 2°, van de Grondwet maakt het immers mogelijk voor de Vlaamse Gemeenschap om bevoegdheden op te dragen aan de Vlaamse Gemeenschapscommissie, en deze laatste is bovendien, op grond van artikel 35 van de wet van 16 juni 1989 houdende diverse institutionele hervormingen, onderworpen aan een eentalig taalregime⁹.

Aangezien de stellers van het ontwerp te dezen het nemen van initiatieven inzake ontwikkelingssamenwerking door de gemeenten zelf wensen aan te moedigen, lijkt het evenwel weinig waarschijnlijk dat de hiervoor geformuleerde suggestie aan dat doel kan beantwoorden.

24. Wat de culturele aangelegenheden en het onderwijs betreft, zijn de beginselen met betrekking tot de toepasbaarheid van gemeenschapsdecreten te Brussel de volgende.

Artikel 127, § 2, van de Grondwet luidt als volgt:

'Deze decreten¹⁰ hebben kracht van wet respectievelijk in het Nederlandse taalgebied en in het Franse taalgebied, alsmede ten aanzien van de instellingen gevestigd in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad die, wegens hun activiteiten moeten worden beschouwd uitsluitend te behoren tot de ene of de andere gemeenschap.'

Het hier gebruikte criterium is dat van de activiteit van de betrokken instellingen.

Artikel 22 van de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, gecoördineerd op 18 juli 1966, bepaalt evenwel het volgende:

'In afwijking van de bepalingen van deze afdeling¹¹ zijn de instellingen waarvan de culturele activiteit een enkele taalgroep interesseert, onderworpen aan de regeling die geldt voor het overeenkomstige gebied. Bij die categorie van inrichtingen horen alle kinderbewaarplaatsen en peuterscholen.'

Bovendien bepaalt artikel 5, tweede lid, van de wet van 30 juli 1963 houdende taalregeling in het onderwijs het volgende:

(47), 49 (...). In dezelfde zin: R.v.St., afd. wetg., advies 34.339/AV van 29 april 2003 over een ontwerp van decreet betreffende het preventieve gezondheidsbeleid, Parl. St., Vl. Parl., 2002-03, nr. 1709/1, (143), pp. 159-160, nr. 28.

⁹ Voetnoot 16 uit advies 36.064/VR/3: R.v.St., afd. wetg., advies 34.339/AV, aangehaald, p. 160, nr. 28.

¹⁰ Voetnoot 17 uit advies 36.064/VR/3: Het gaat hier om de decreten bedoeld in paragraaf 1, eerste lid, van deze bepaling, te weten die welke uitgevaardigd worden in de volgende aangelegenheden:

1° de culturele aangelegenheden;

2° het onderwijs (...);

3° de samenwerking tussen de gemeenschappen, alsook de internationale samenwerking, met inbegrip van het sluiten van verdragen, voor de aangelegenheden bedoeld in 1° en 2°.

¹¹ Voetnoot 18 uit advies 36.064/VR/3: De afdeling die hier wordt bedoeld is afdeling 3 ("Brussel-Hoofdstad") van hoofdstuk III ("Gebruik van de talen in de plaatselijke diensten") van de voormelde gecoördineerde wetten, dat in hoofdzaak een tweetaligheidsregeling instelt voor de plaatselijke diensten, met inbegrip van de gemeenten, in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad.

'De afdelingen waar het Nederlands de onderwijstaal is en de afdelingen waar het Frans de onderwijstaal is, alsmede de afdelingen met verschillende taalstelsels van kinderkribben, kleintjesoorden en peuterspeelruimten mogen niet onder dezelfde directie worden geplaatst en hangen af van de inspectie van hun taalstelsel.'

Uit deze twee bepalingen volgt, ten minste impliciet wat de tweede betreft, dat de activiteiten inzake cultuur en onderwijs van de gemeenten onderworpen kunnen zijn aan een eentalig taalstelsel, en dat bijgevolg de gemeenschapsdecreten in dezen aan de gemeenten in principe rechten kunnen toekennen en verplichtingen opleggen¹².

Wat deze aangelegenheden betreft, heeft deze regeling evenwel alleen betrekking op de gemeentelijke instellingen die zo georganiseerd zijn dat ze hun activiteiten uitsluitend in één taal uitoefenen. Zo niet dienen deze instellingen als tweetalig te worden beschouwd, overeenkomstig het gemene recht dat op deze gemeenten van toepassing is. Bij wijze van gevolg kunnen ze in dat geval niet meer vallen onder het toepassingsgebied van gemeenschapsdecreten, maar onder dat van federale wetten, omdat de federale overheid op grond van artikel 127, § 2, van de Grondwet residuair bevoegd is gebleven ten aanzien van bicommunautaire instellingen in de sectoren cultuur en, in voorkomend geval, onderwijs.

Te dezen kan het ontworpen decreet op de twee laatstgenoemde domeinen door de gemeenten dus slechts ten uitvoer gelegd worden via lokale instellingen¹³ waarvan de activiteiten in het Nederlands worden uitgeoefend. Het zou nuttig kunnen zijn het ontwerp van decreet op dit punt aan te vullen.'

Die opmerkingen gelden *mutatis mutandis* ten aanzien van het ontworpen artikel 16/4 van het decreet van 22 juni 2007. Het ontworpen artikel 16/4, eerste zin, dient dan ook in die zin te worden aangepast dat de gemeenten gelegen in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad enkel voor subsidiëring in aanmerking kunnen komen voor zover, enerzijds, het initiatieven betreft in het raam van de culturele aangelegenheden of het onderwijs en, anderzijds, zij hiertoe eentalige lokale instellingen hebben opgericht die het betrokken beleid ten uitvoer leggen. Ook bij de toepassing van andere bepalingen van het decreet van 22 juni 2007 dient hiermee rekening te worden gehouden."

Er dient te worden vastgesteld dat niet werd ingegaan op de weergegeven opmerking, zodat de Vlaamse Regering thans niet anders kan doen dan uitvoering te geven aan artikel 16/4 van het kaderdecreet ontwikkelingssamenwerking. De in artikel 4 van het ontwerp opgenomen regeling geeft evenwel aanleiding tot dezelfde bevoegdheidsrechtelijke bezwaren als het genoemde artikel 16/4. De Raad van State merkt bovendien op dat, bij aanvechting of betwisting voor de rechter van het te nemen besluit, de conformiteit van dat laatste artikel met de bevoegdheidverdelende regels door middel van het stellen een prejudiciële vraag aan het Grondwettelijk Hof opnieuw in het geding kan worden gebracht. Inmiddels verdient het aanbeveling om artikel 4 van het te nemen besluit zo veel als mogelijk bevoegdheidsconform te interpreteren en toe te passen.

¹² Voetnoot 19 uit advies 36.064/VR/3: Zie het voormelde advies 33.566/AG/2, Parl. St., Parl. Comm. fr., 2002-03, nr. 405/1, p. 49, noot 4.

¹³ Voetnoot 20 uit advies 36.064/VR/3: Het hoeft niet noodzakelijk te gaan om instellingen met een autonome rechtspersoonlijkheid tegenover de gemeenten zelf.

6. Ook artikel 7, § 2, van het ontwerp, krachtens hetwelk verschillende gemeenten uit het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad collectief of samen met de Vlaamse Gemeenschapscommissie een gezamenlijke meerjarenplanning kunnen voorleggen over de wijze waarop ze, als samenwerkingsverband zonder rechtspersoonlijkheid, een beleid op het vlak van ontwikkelingssamenwerking zullen voeren, en op grond daarvan kunnen worden gesubsidieerd, doet hetzelfde bevoegdheidsbezwaar als opgeworpen *sub* 5 rijzen.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

AANHEF

7. Gelet op hetgeen is opgemerkt omtrent de rechtsgrond voor het ontworpen besluit:
- dient in de aanhef een nieuw eerste lid te worden ingevoegd waarin wordt verwezen naar de artikelen 20 en 87, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’;
 - dient in het huidige eerste lid van de aanhef (dat het tweede lid wordt) de verwijzing naar de artikelen 18 en 18/3 van het kaderdecreet ontwikkelingssamenwerking te worden weggelaten en dient een verwijzing naar artikel 18/4, § 2, van dat decreet te worden ingevoegd;
 - dient in het huidige vierde lid van de aanhef (dat het vijfde lid wordt) enkel te worden verwezen naar de artikelen 4, § 2, 7 en 8 van het planlastendecreet;
 - dient aan het huidige vijfde lid van de aanhef (dat het zesde lid wordt) een verwijzing te worden toegevoegd naar artikel 19 van het erin vermelde decreet van 13 juli 2012.

DISPOSITIEF

Artikel 3

8. In het tweede en het derde lid van artikel 3 van het ontwerp, die overigens best tot één lid worden omgevormd, dienen de beleidsprioriteiten inzake gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking op een meer heldere wijze te worden geformuleerd.

9. Krachtens artikel 6, 2°, van het planlastendecreet kunnen de Vlaamse beleidsprioriteiten enkel betrekking hebben op te verrichten activiteiten, te leveren prestaties en/of te bereiken effecten, en mogen zij geen voorwaarden bevatten met betrekking tot de in te zetten middelen of op de organisatorische structuur van de lokale besturen. De verdere professionalisering van de lokale besturen op het vlak van gedecentraliseerde ontwikkelingssamenwerking, waarvan in artikel 3, tweede lid, van het ontwerp gewag wordt gemaakt, lijkt evenwel eerder betrekking te hebben op een wijze van organisatie of de aard van de in te zetten middelen, zodat de vermelding van die beleidsdoelstelling moet worden weggelaten of minstens worden aangepast.

Artikel 4

10. Het is niet geheel duidelijk op welke gemeenten de in artikel 4, § 3, van het ontwerp gehanteerde term “dezelfde gemeente” slaat. Zo een gemeente uit het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad wordt bedoeld, wat vanuit taalkundig oogpunt het geval is, worden de paragrafen 2 en 3 van artikel 4 van het ontwerp best samengesmolten.

Artikelen 11 en 18

11. Luidens artikel 11, eerste lid, van het ontwerp kent de Vlaamse minister bevoegd voor de internationale samenwerking (hierna: de minister) de erin bedoelde subsidies toe op basis van een kwalitatief beoordelingskader, waarvan de elementen worden bepaald in artikel 11, tweede lid, van het ontwerp. In artikel 11, derde lid, van het ontwerp wordt bovendien nog bepaald dat de minister aangeeft welk gewicht aan de verschillende in artikel 11, tweede lid, van het ontwerp opgesomde elementen wordt toegekend.¹⁴

Hoewel dit niet zo duidelijk tot uiting komt, kan worden aangenomen dat aan de minister een delegatie wordt toegekend om het in artikel 11 van het ontwerp bedoelde kwalitatieve beoordelingskader uit te werken. Die delegatie gaat evenwel de perken van het toelaatbare te buiten nu ze op meer betrekking heeft dan op het bepalen van detailmaatregelen of op uitvoeringsmaatregelen van bijkomstige aard.

Een gelijkaardige opmerking geldt ten aanzien van artikel 18 van het ontwerp.

Artikel 12

12. Luidens artikel 12, § 4, vierde lid, van het ontwerp keert de minister, als uit de aangepaste rapportering of uit de bijkomende motivering blijkt dat de subsidie niet aangewend is voor het doel waarvoor ze werd verleend, en meer bepaald dat de Vlaamse beleidsprioriteiten onvoldoende werden nagestreefd, de verdere toegezegde subsidies in eerste instantie niet uit en vordert hij in tweede instantie reeds toegekende subsidies terug.

De terugvordering van subsidies wordt ook geregeld bij artikel 13 van de wet van 16 mei 2003 ‘tot vaststelling van de algemene bepalingen die gelden voor de begrotingen, de controle op de subsidies en voor de boekhouding van de gemeenschappen en de gewesten, alsook voor de organisatie van de controle door het Rekenhof’¹⁵, dat luidt:

“Tot onmiddellijke terugbetaling van de subsidie is gehouden de begunstigde:

- 1° die de voorwaarden niet naleeft, waaronder de subsidie werd verleend;
- 2° die de subsidie niet aanwendt voor de doeleinden, waarvoor zij werd verleend;
- 3° die de in artikel 12 bedoelde controle verhindert.

¹⁴ Het is overigens niet duidelijk wat hiermee juist wordt bedoeld.

¹⁵ Dit artikel is van toepassing op de gemeenschappen en de gewesten op grond van artikel 50, § 2, derde lid, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 ‘betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten’.

Blijft de begunstigde van de subsidie in gebreke de in artikel 11 bedoelde verantwoording te verstrekken, dan is hij gehouden tot terugbetaling ten belope van het deel dat niet werd verantwoord”.

Het verdient aanbeveling meer aan te sluiten bij de in deze wetsbepaling gehanteerde terminologie.

Artikel 36

13. De gemachtigde verklaarde dat in artikel 36, 2°, van het ontwerp artikel 30 van het decreet van 13 juli 2012 dient te worden vermeld in plaats van artikel 25 van dat decreet.

SLOTOPMERKING

14. In hoofdstuk 4 van het ontwerp is de nummering van de afdelingen foutief nu na afdeling 1 gewag wordt gemaakt van de afdelingen 3 en 4. Die vergissing dient te worden weggewerkt.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Greet VERBERCKMOES

Jan SMETS