



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 53.140/3
van 29 april 2013

over

amendementen bij het ontwerp van decreet 'betreffende het Vlaamse integratie- en inburgeringsbeleid' (*Parl.St. Vl. Parl.* 2012-13, nrs. 1867/2 en 1867/4).

Op 29 maart 2013 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Voorzitter van het Vlaams Parlement verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over amendementen bij het ontwerp van decreet ‘betreffende het Vlaamse integratie- en inburgeringsbeleid’ (*Parl.St.* Vl. Parl. 2012-13, nrs. 1867/2 en 1867/4).

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 23 april 2013. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jan SMETS en Bruno SEUTIN, staatsraden, Jan VELAERS en Lieven DENYS, assessoren, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Brecht STEEN, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 29 april 2013.

*

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 rechtsgrond¹, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

Amendement nr. 5

2. Zo ten gevolge van amendementen nrs. 4 of 16 de woorden “op een gebiedsdekkende manier” worden vervangen door de woorden “door middel van een voldoende lokale spreiding”, zullen de eerstgenoemde woorden ook in amendement nr. 5 moeten worden vervangen.

Amendement nr. 6

3. Amendement nr. 6 strekt ertoe om een verplichting in te stellen voor de Vlaamse Regering om middelen te besteden aan de regierol vermeld in artikel 47, tweede lid, van het ontwerp ‘betreffende het Vlaamse integratie- en inburgeringsbeleid’ (hierna: het ontwerp) die aan de Vlaamse Gemeenschapscommissie wordt toegewezen. In de toelichting wordt daaromtrent vooropgesteld dat de passus “binnen de beschikbare begrotingskredieten” erover twijfel doet ontstaan dat het gaat om een verplichting in hoofde van de Vlaamse Regering. Nochtans is het zo dat de Vlaamse Regering steeds een machtiging van de (begrotings-)decreetgever nodig heeft om uitgaven te verrichten, zodat de toekenning van middelen steeds binnen de perken van de beschikbare begrotingskredieten dient te gebeuren.

Derhalve dienen de woorden “binnen de begrotingskredieten”, ter bevestiging van de prerogatieven van de begrotingsdecreetgever, behouden te blijven en kan het amendement enkel ertoe strekken in artikel 15 van het ontwerp de woorden “kan... toewijzen” te vervangen door de woorden “wijst... toe”.

Amendementen nrs. 7 en 8

4. De amendementen nrs. 7 en 8 betreffen onder meer de samenstelling van de raad van bestuur van het privaatrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap, bedoeld in artikel 16 van het ontwerp (hierna: het agentschap). In beide amendementen blijft bepaald dat in de statuten erin wordt voorzien dat de leden van de raad van bestuur van het agentschap door de Vlaamse Regering worden benoemd en ontslagen, maar in amendement nr. 7 wordt vereist dat minimum 50 % van de leden ervan uit onafhankelijke actoren bestaan, die worden voorgedragen door de in het amendement vermelde instanties, en in amendement nr. 8 wordt vereist dat de

¹ Aangezien het gaat om amendementen op een ontwerp van decreet, wordt onder “rechtsgrond” verstaan, de overeenstemming met hogere rechtsnormen.

statuten bepalen dat een vertegenwoordiger van de participatieorganisatie, vermeld in artikel 8 van het ontwerp, en een vertegenwoordiger van de Vlaamse steden en gemeenten, deel uitmaken van de raad van bestuur.

Indien men ervan uitgaat dat de andere leden van de raad van bestuur dan de uitdrukkelijk genoemde leden optreden als vertegenwoordigers van de Vlaamse Regering, rijst geen probleem ten aanzien van artikel 9 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’, op grond waarvan onder meer de “samenstelling” van de openbare instellingen die afhangen van de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest, bij decreet dient te worden geregeld. Zo evenwel beoogd wordt aan de Vlaamse Regering toe te laten ook nog andere onafhankelijke leden aan te wijzen dan die welke in de amendementen worden vermeld, vereist artikel 9 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 daarentegen dat in het aan te nemen decreet zou worden aangegeven aan welke minimale voorwaarden of criteria die leden dienen te voldoen.

Amendement nr. 9

5. Het verdient aanbeveling de juiste draagwijdte te omschrijven van de anti-discriminatie- en diversiteitsclausule die de samenwerkingsovereenkomst met het agentschap dient te bevatten.

Amendementen nrs. 12, 25 en 29

6. Luidens de tweede zin van het voorgestelde artikel 33, § 2, bepaalt de Vlaamse Regering “de nadere regels”, zonder dat wordt gespecificeerd waarop die “nadere regels” slaan.

Ofwel wordt daarmee niets meer beoogd dan wat reeds vervat is in de algemene uitvoeringsbevoegdheid waarover de Vlaamse Regering beschikt op grond van artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. In dat geval is een specifieke machtiging aan de Vlaamse Regering overbodig en dient de voorgestelde bepaling te worden weggelaten. Ofwel reikt de aan de Vlaamse Regering verleende opdracht verder dan wat in de algemene uitvoeringsbevoegdheid is vervat, in welk geval het voorwerp ervan dient te worden gepreciseerd.

Een gelijkaardige opmerking geldt ten aanzien van amendement nr. 25 (voorgesteld artikel 33, § 1, eerste lid), waar de Vlaamse Regering zonder specificering wordt gemachtigd om de “nadere regels van het attest van inburgering” te bepalen, en ten aanzien van het tweede lid van amendement nr. 29 (voorgesteld artikel 39, § 5, tweede lid), waarin de Vlaamse Regering wordt gemachtigd “de nadere uitvoering van het eerste lid [te regelen]”.

Amendement nr. 19

7. Amendement nr. 19 heeft als gevolg dat nieuwkomers die gebruik maken van hun internrechtelijk vrij verkeer van personen, gewaarborgd bij artikel 6, § 1, VI, derde lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, onderworpen zijn aan de inburgeringsplicht, wanneer ze na een eerste inschrijving in het Rijksregister in een gemeente gelegen in een ander taalgebied, in een gemeente van het Nederlandse taalgebied worden ingeschreven, voor zover die verhuis gebeurt binnen een jaar na de eerste inschrijving in het Rijksregister.

Aldus wordt hun recht van vrij verkeer aan een beperking onderworpen die moet kunnen worden verantwoord en die in een redelijk evenredigheidsverband dient te staan met de beoogde doelstelling. In de toelichting bij het amendement wordt ter zake evenwel geen verduidelijking gegeven. De indieners van het amendement dienen dan ook na te gaan of een afdoende verantwoording voorhanden is die voldoet aan het evenredigheidsvereiste.

In bevestigend geval verdient het aanbeveling om deze verantwoording in de loop van de parlementaire bespreking tot uitdrukking te brengen.

Amendement nr. 20

8. Het is niet zinvol en niet correct te bepalen dat een inburgeraar die voldaan heeft aan zijn verplichtingen vermeld in artikel 27, § 3, van het ontwerp is vrijgesteld van de inburgeringsplicht, nu hij juist wel aan die plicht was onderworpen, maar eraan heeft voldaan.

Amendement nr. 20 is derhalve doelloos² en kan geen doorgang vinden.

Amendement nr. 27

9. Luidens het voorgestelde artikel 33, § 2, tweede zin, wordt de inburgeringscursus en het daarbijhorende taalniveau verbonden aan een resultaatsverbintenis. Deze bepaling hoort niet thuis in artikel 33 van het ontwerp nu dat artikel betrekking heeft op het inburgeringscertificaat, en niet op de inburgering zelf. Bovendien spoort de bepaling niet met artikel 27, § 3, eerste lid, 2°, van het ontwerp, naar luid waarvan de verplichte inburgeraar verplicht is om het vormingsprogramma te volgen en per onderdeel *hetzij* regelmatig deel te nemen, *hetzij* de doelstellingen van het onderdeel te behalen. Uit die laatste bepaling blijkt dat het volgen van het inburgeringstraject moet worden beschouwd als een inspanningsverbintenis.

Tegen het beschouwen van de inburgeringsplicht, die raakt aan het recht op privéleven en waarvan de miskening wordt gesanctioneerd met administratieve sancties, als een resultaatsverbintenis rijzen overigens bezwaren, nu het opvatten in die zin van de inburgeringsplicht tot onevenredige gevolgen zou kunnen leiden, met name voor personen met beperkte intellectuele mogelijkheden of andere bijzondere kenmerken.

² Eenzelfde kritiek kan overigens worden geuit ten aanzien van huidige artikel 27, § 2, eerste lid, 4°, van het ontwerp.

Amendement nr. 27 kan derhalve geen doorgang vinden.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Annemie GOOSSENS

Jo BAERT