



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 57.261/1
van 10 april 2015

over

een ontwerp van besluit van de Regering van de Duitstalige
Gemeenschap 'zur Ausführung des Dekrets vom 5. Mai 2014 zur
Anerkennung und Förderung von sozialen Treffpunkten'

Op 13 maart 2015 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Gezin, Gezondheid en Sociale Aangelegenheden van de Duitstalige Gemeenschap verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Regering van de Duitstalige Gemeenschap ‘zur Ausführung des Dekrets vom 5. Mai 2014 zur Anerkennung und Förderung von sozialen Treffpunkten’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 7 april 2015. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Jan SMETS en Koen MUYLLE, staatsraden, Marc RIGAUX, assessor, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Rein THIELEMANS, eerste auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 10 april 2015.

*

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 van besluit van de Regering van de Duitstalige Gemeenschap strekt tot het uitvoeren van het decreet van 5 mei 2014 ‘tot erkenning en ondersteuning van sociale trefpunten’, hierna “het decreet” genoemd.

Het ontwerp bevat nadere regels inzake het opvolgingscomité, bedoeld in artikel 13, § 3, van het decreet (artikelen 2 en 3), het preciseert bepaalde erkenningscriteria en de verplichtingen die de erkende sociale trefpunten moeten vervullen om erkend te blijven (artikelen 4 tot 11) en het regelt de overeenkomst die moet worden gesloten met de Regering van de Duitstalige Gemeenschap en de betrokken gemeenten en openbare centra voor maatschappelijk werk opdat het sociale trefpunt in aanmerking zou kunnen komen voor subsidiëring (artikel 12). Daarnaast wordt één van de voorwaarden gespecificeerd waaraan de betrekking van coördinator moet voldoen om te kunnen worden gesubsidieerd (artikel 13) en bevat het nadere regels inzake de controle ter plaatse (artikel 14), de procedure voor het aanvragen en het toekennen van de erkenning (artikelen 15 tot 17) en de schorsing en de intrekking van de erkenning (artikelen 18 tot 20). Het te nemen besluit treedt luidens artikel 21 in werking op de dag waarop het wordt ondertekend.

3. Met de ontworpen regeling wordt uitvoering gegeven aan een aantal uitdrukkelijke delegatiebepalingen in het decreet, zijnde de artikelen 6, eerste lid, 7, § 3, vierde lid, 9, § 2, vierde lid, 10, derde lid, 13, § 1, vijfde lid en § 3, derde lid, en 15.

Daarnaast kunnen sommige bepalingen van het ontwerp worden ingepast in de algemene bevoegdheid van de Regering van de Duitstalige Gemeenschap om decreten uit te voeren¹, gelezen in samenhang met de artikelen 4, 5, § 2, 8, tweede lid, 11, § 2, eerste lid, en 14 van het decreet.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Algemene opmerking

4. In diverse artikelen van het ontwerp worden enkele bepalingen van het decreet van 5 mei 2014 overgenomen. Het overnemen in een lagere regeling van bepalingen van een hogere regeling dient te worden vermeden. Niet alleen is een dergelijke werkwijze op het normatieve vlak

¹ De Regering van de Duitstalige Gemeenschap beschikt over die bevoegdheid op grond van artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ gelezen in samenhang met artikel 7 van de wet van 31 december 1983 ‘tot hervorming der instellingen voor de Duitstalige Gemeenschap’.

overbodig aangezien ze geen nieuwe norm tot stand brengt, maar bovendien kan ze tot verwarring leiden over de precieze aard van het in de lagere regeling opgenomen voorschrift en kan ze inzonderheid aanleiding ertoe zijn dat later uit het oog verloren wordt dat alleen de hogere regelgever het betrokken voorschrift kan wijzigen.

Het overnemen van decretale bepalingen in een besluit van de Regering kan dan ook alleen maar worden gedoogd in zoverre zulks noodzakelijk is voor de leesbaarheid van het besluit, in welk geval een uitdrukkelijke verwijzing naar de betrokken decretale bepaling het aangewezen middel zal zijn om de aard van de betrokken bepaling herkenbaar te houden (“Overeenkomstig artikel ... van het decreet van ...”).

Het staat aan de stellers van het ontwerp om erover te oordelen of zij sommige artikelen of onderdelen ervan, waarin niet meer wordt gedaan dan het hernemen van hetgeen al in het decreet wordt bepaald, wensen te handhaven in het ontwerp. In dat laatste geval dient dan telkens een verwijzing te worden opgenomen naar de betrokken decretale bepaling die wordt overgenomen.

Bij wege van voorbeeld kan worden gewezen op de volgende bepalingen van het ontwerp die hernemen wat al in het decreet wordt bepaald: artikel 7, eerste zin (zie artikel 4 van het decreet), artikel 8, § 1 (zie artikel 8, tweede lid, 4, van het decreet), artikel 10, tweede lid, 6° (zie artikel 8, tweede lid, 7, van het decreet), en artikel 11, § 1, eerste lid (zie artikel 14, eerste lid, van het decreet).

Bijzondere opmerkingen

Aanhef

5. Rekening houdend met hetgeen *sub* 3 is opgemerkt met betrekking tot de rechtsgrond voor het ontworpen besluit, redigere men het derde lid van de aanhef als volgt:

“Gelet op het decreet van 5 mei 2014 tot erkenning en ondersteuning van sociale trefpunten, artikelen 4, 5, § 2, 6, eerste lid, 7, § 3, vierde lid, 8, tweede lid, 9, § 2, vierde lid, 10, derde lid, 11, § 2, eerste lid, 13, § 1, vijfde lid en § 3, derde lid, 14 en 15;”.

Artikel 11

6. Artikel 11, § 1, tweede lid, van het ontwerp luidt:

“Voor de evaluatie van de doelstellingen worden de in het concept vermelde en de vooraf door het departement vastgestelde indicatoren gebruikt.”

Ingeval de vaststelling van de voornoemde indicatoren zou gebeuren bij wijze van een verordenende maatregel, zou deze moeten worden tot stand gebracht door de minister beboegd voor het sociaal beleid (hierna : de minister), en niet door het departement. Hierover ondervraagd, verduidelijkte de gemachtigde evenwel:

“Diese Indikatoren werden für jeden Treffpunkt entsprechend der Angebote festgelegt. Diese Indikatoren sind Leistungsindikatoren, die es der Regierung ermöglichen zu bewerten, ob die vorgesehene Leistung entsprechend den Vorgaben erbracht wurden. Soziale Treffpunkte, die die gleichen Angebote aufweisen, werden auch nach den gleichen Art Leistungsindikatoren bewertet, wobei die quantitative geforderte Leistung unterschiedlich sein kann, je nach Einzugsgebiet des Sozialen Treffpunktes.”

De aangehaalde verduidelijking doet ervan blijken dat het vaststellen van de betrokken indicatoren het voorwerp uitmaakt van een individuele, en geen verordenende maatregel. Als zodanig valt te billijken dat de vaststelling aan het departement wordt overgelaten, al rijst de vraag of de praktische werkbaarheid van de ontworpen regeling er niet mee zou zijn gebaat indien de indicatoren door de minister zouden worden vastgesteld naar aanleiding van de beslissing tot het toekennen van de erkenning.

Artikel 15

7. In artikel 15, derde lid, van het ontwerp wordt het departement belast met het vastleggen van het aanvraagformulier. Dergelijke delegatie kan enkel toelaatbaar worden geacht indien in het vast te leggen aanvraagformulier enkel elementen worden opgenomen die reeds uit het decreet of het te nemen besluit voortvloeien. De gemachtigde verduidelijkte in dat verband:

“Das Formular wird nur die Elemente aufgreifen, die im Dekret bzw. im Erlass festgelegt sind. Es handelt sich bei der Erstellung des Formulars nur um einen rein technisch-administrativen Vorgang durch den Fachbereich.”

Rekening houdend met deze verduidelijking, is er geen bezwaar tegen dat de bevoegdheid voor het vastleggen van het aanvraagformulier aan het departement wordt gelaten.

Artikel 16

8. In de tweede zin van artikel 16, derde lid, van het ontwerp, wordt bepaald dat, indien de minister geen beslissing heeft genomen binnen de termijn zoals omschreven in de eerste zin van artikel 16, derde lid, de erkenning wordt geacht te zijn toegekend. Dat houdt in dat, zelfs indien bijvoorbeeld het departement in zijn advies problemen zou opwerpen op het vlak van het vervuld zijn van bepaalde erkenningsvoorwaarden, de erkenning desalniettemin geacht wordt te zijn toegekend bij het stilzitten van de minister.² Afgezien van die vaststelling valt op te merken dat de aanvrager de datum waarop het advies van het departement door de minister wordt ontvangen niet kent en dat hij bijgevolg niet kan weten wanneer de erkenning precies geacht wordt

² Afgezien van de bezwaren die kunnen kleven aan dergelijke stilzwijgende toekenning van de erkenning ingeval niet aan de erkenningsvoorwaarden is voldaan, moet worden opgemerkt dat reeds in dergelijk procedé is voorzien met toepassing van de tweede zin van artikel 9, § 2, eerste lid, van het decreet.

op een stilzwijgende wijze te zijn verkregen. De tekst van het ontwerp zou op dat punt derhalve het best worden aangevuld.

Artikel 17

9. Uit artikel 17, § 2, eerste lid, van het ontwerp, volgt dat er een stilzwijgende definitieve erkenning wordt toegekend indien binnen de gestelde termijn geen beslissing is genomen over de omzetting van de voorlopige erkenning in een definitieve erkenning.

Aangezien een voorlopige erkenning wordt verleend ingeval niet voldaan is aan één of meer voorwaarden die voor een erkenning noodzakelijk zijn (zie artikel 9, § 2, derde lid, van het decreet) en voor een definitieve erkenning is vereist dat wel aan alle voorwaarden is voldaan, is een stilzwijgende toekenning van een definitieve erkenning strijdig met het decreet.

De tweede zin van artikel 17, § 2, tweede lid, van het ontwerp, dient bijgevolg te vervallen.

Artikel 21

10. Het is naar het zeggen van de gemachtigde niet de bedoeling om af te wijken van de gebruikelijke regeling inzake de inwerkingtreding van besluiten en het is zeker niet de bedoeling om aan de ontworpen regeling terugwerkende kracht te verlenen.³ Artikel 21 dient bijgevolg te worden weggelaten uit het ontwerp.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME

³ Die bedoeling zou nochtans kunnen worden afgeleid uit het gegeven dat in artikel 21 van het ontwerp voor de inwerkingtreding wordt gerefereerd aan de “ondertekening” van het besluit.