# RAAD VAN STATE
# afdeling Wetgeving

advies 57.273/3
van 10 april 2015

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘betreffende het Ereteken van de Vlaamse Gemeenschap’

Op 16 maart 2015 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister-president van de Vlaamse Regering verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘betreffende het Ereteken van de Vlaamse Gemeenschap’.

Het ontwerp is door de derde 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 Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Wendy DEPESTER, adjunct-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 voor advies voorgelegde ontwerp strekt ertoe uitvoering te geven aan het decreet van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest van 28 maart 2014 ‘houdende instelling van het Ereteken van de Vlaamse Gemeenschap’.

Het ontworpen besluit strekt tot het vaststellen van de nadere regels voor de voordrachtsprocedure (artikel 1), voor de toekenningsprocedure (artikel 2) en voor de intrekkingsprocedure van het Ereteken van de Vlaamse Gemeenschap (artikel 5).

Het ontworpen besluit bepaalt tevens de nadere regels betreffende de uitreiking van het Ereteken van de Vlaamse Gemeenschap. Het Ereteken van de Vlaamse Gemeenschap wordt uitgereikt tijdens een officiële plechtigheid, waarbij de gehonoreerde personen een onderscheidingsteken en een oorkonde ontvangen. Ze worden tevens opgenomen in een officieel ledenboek (artikel 3).

Artikel 4 van het ontworpen besluit regelt de mogelijkheid om af te wijken van de voordrachts- en toekenningsregels.

Ten slotte stelt artikel 6 van het ontworpen besluit de datum van inwerkingtreding van het te nemen besluit vast op 1 maart 2015.

3. Het ontworpen besluit vindt rechtsgrond in de artikelen 5, § 1, tweede lid, en § 3, tweede lid, en 6, derde lid, van het decreet van 28 maart 2014, luidens welke bepalingen de Vlaamse Regering de nadere regels vaststelt voor de voordrachts-, de selectie- en de intrekkingsprocedure en voor de oorkonde en het ledenboek en zij de vorm bepaalt van het onderscheidingsteken.

## ALGEMENE OPMERKING

4. In de toelichting bij het voorstel van decreet dat tot het decreet van 28 maart 2014 heeft geleid, wordt omtrent de bevoegdheid van de Vlaamse Regering om de selectieprocedure te regelen, het volgende gepreciseerd:

> “De regering kan onder meer:
>
> – de entiteit van de Vlaamse overheid aanwijzen die belast wordt met het onderzoeken van de voordrachten (onder andere moraliteitsonderzoek, onverenigbaarheden, onderzoek naar maatschappelijke relevantie enzovoort) en het

adviseren van de Vlaamse Regering met betrekking tot het toekennen van onderscheidingen;

– een procedure instellen van voorafgaande instemming door de voorgedragen personen: er wordt immers geen mogelijkheid voorzien voor de laureaten om het ereteken te weigeren”.[1]

Uit de nota aan de Vlaamse Regering blijkt dat de minister-president nagaat of aan de decretale toekenningsvoorwaarden is voldaan.

Omtrent het voorgaande wordt evenwel niets in het ontworpen besluit bepaald.

## ONDERZOEK VAN DE TEKST

5. In het ontwerp wordt gewag gemaakt van “een ereteken van de Vlaamse Gemeenschap” (artikel 1, eerste lid), “het ereteken” (artikel 3, tweede lid, 3°, en artikel 5, tweede lid, 2°), “een of meer eretekens” (artikel 4) of “een ereteken” (artikel 5, eerste en derde lid). Teneinde de tekst van het ontwerp in overeenstemming te brengen met artikel 2, eerste lid, van het decreet van 28 maart 2014,[2] dienen die woorden te worden vervangen door “het Ereteken van de Vlaamse Gemeenschap”.

6. Het verdient aanbeveling om bij de gegevens die de voordrachten luidens het artikel 1, tweede lid, van het ontwerp moeten bevatten, naast de voornamen, de naam en het adres van de kandidaat ook diens geboortedatum en -plaats te vermelden, teneinde de kandidaat voldoende te identificeren. Een gelijkaardige opmerking kan worden gemaakt met betrekking tot de gegevens die het officieel ledenboek luidens artikel 3, tweede lid, van het ontwerp dient te bevatten en met betrekking tot de gegevens die een voorstel tot intrekking luidens artikel 5, tweede lid, ervan moet bevatten.

### Artikel 2

7. Luidens artikel 5, § 2, van het decreet van 28 maart 2014 wordt het Ereteken van de Vlaamse Gemeenschap toegekend door de Vlaamse Regering. Het Ereteken van de Vlaamse Gemeenschap bestaat uit twee rangen, namelijk “Ereteken” en “Groot Ereteken” (artikel 3 van het decreet van 28 maart 2014). Hieruit vloeit voort dat aan alle personen die op de door de Vlaamse Regering vast te leggen lijst worden vermeld, het “Ereteken van de Vlaamse Gemeenschap” wordt toegekend. De Vlaamse Regering dient evenwel ten aanzien van elk van die personen te bepalen welke rang, “Ereteken” of “Groot Ereteken”, ze zullen innemen. Artikel 2 van het ontwerp dient in die zin te worden aangepast. Het zou als volgt kunnen luiden:

---

[1] *Parl.St.* Vl.Parl. 2013-14, nr. 2441/1, 5.

[2] Die bepaling luidt: “Er wordt een eervolle onderscheiding ingesteld met de naam ‘Ereteken van de Vlaamse Gemeenschap’”.

“De Vlaamse Regering legt jaarlijks vóór 30 juni de lijst vast van de personen aan wie het Ereteken van de Vlaamse Gemeenschap wordt toegekend. Zij bepaalt voor elke persoon welke rang – Ereteken of Groot Ereteken – ze krijgen.”

Artikel 3

8. In de eerste zin van artikel 3, eerste lid, van het ontwerp wordt artikel 5, § 2, tweede lid, van het decreet van 28 maart 2014 hernomen.

Bepalingen die enkel een hogere rechtsnorm in herinnering brengen door die over te nemen of te parafraseren, horen in beginsel niet thuis in een uitvoeringsregeling, onder meer omdat daardoor onduidelijkheid dreigt te ontstaan omtrent de juridische aard van de overgenomen bepalingen en erdoor verkeerdelijk de indruk kan worden gewekt dat de overgenomen regels kunnen worden gewijzigd door de overheid die de regels overneemt. Enkel wanneer het voor een goed begrip van de ontworpen regeling onontbeerlijk is dat bepalingen uit een hogere rechtsnorm worden overgenomen, kan dergelijke werkwijze worden gebillijkt, en dan enkel op voorwaarde dat de oorsprong van de betrokken regels wordt vermeld (door het aanbrengen van de vermelding “overeenkomstig artikel … van het decreet van …”) en dat de overname correct en letterlijk gebeurt om geen onduidelijkheid te doen ontstaan omtrent de juiste draagwijdte ervan.

Bijgevolg dient de eerste zin van artikel 3, eerste lid, van het ontwerp hetzij te worden weggelaten, hetzij te worden aangepast in de hiervoor vermelde zin.

9. In artikel 3, tweede lid, 1°, van het ontwerp dienen de woorden “de familienaam” te worden aangevuld met de woorden “van de gehonoreerde persoon”.

10. Teneinde de tekst van het ontwerp in overeenstemming te brengen met artikel 3, 1° en 2°, van het decreet van 28 maart 2014, dienen in artikel 3, tweede lid, 2°, van het ontwerp de woorden “groot ereteken of ereteken” te worden vervangen door de woorden “Groot Ereteken of Ereteken”.

Artikel 6

11. Krachtens artikel 6, eerste lid, van het ontwerp werkt de te nemen regeling terug tot 1 maart 2015. In dat verband 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.

Gevraagd naar een verantwoording voor de terugwerkende kracht, antwoordde de gemachtigde het volgende:

> "Het besluit kent uitsluitend 'voordelen' toe aan derden, en regelt de interne procedure voor de toekenning ervan. De terugwerkende kracht is noodzakelijk om de toekenning van de eretekens in 2015 mogelijk te maken. De retroactiviteit schept geen ongelijkheid tussen personen die in aanmerking komen voor de toekenning van een ereteken, en heeft eigenlijk alleen gevolgen voor de organisatie van de voordrachtprocedure. Aangezien de leden van de Vlaamse Regering zelf bevoegd zijn voor de voordrachten, kan de Vlaamse regering zich intern organiseren t.a.v. terugwerkende kracht van haar besluiten."

Rekening houdende met die toelichting, lijkt de terugwerkende kracht te kunnen worden aanvaard.

12. In artikel 6, tweede lid, van het ontwerp dient de erin vermelde datum van "15 mei" te worden aangevuld met het jaartal. Men schrijve dan ook"15 mei *2015*".

DE GRIFFIER DE VOORZITTER

Annemie GOOSSENS Marnix VAN DAMME