



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 63.204/1
van 24 april 2018

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse minister van
Buitenlands Beleid en Onroerend Erfgoed 'tot vaststelling van
een wedstrijdreglement voor de aanwijzing van de kandidaat
voor deelname aan de Landschapsprijs van de Raad van Europa'

Op 23 maart 2018 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Buitenlands Beleid en Onroerend Erfgoed verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van ministerieel besluit ‘tot vaststelling van een wedstrijdreglement voor de aanwijzing van de kandidaat voor deelname aan de Landschapsprijs van de Raad van Europa’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 17 april 2018. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Wouter PAS, staatsraden, Michel TISON en Johan PUT, assessoren, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Pierrot T’KINDT, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 24 april 2018.

*

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 ministerieel besluit strekt tot het vaststellen van een wedstrijdreglement voor de aanwijzing van de kandidaat voor deelname aan de Landschapsprijs van de Raad van Europa. Daartoe bevat het ontwerp bepalingen in verband met de vereiste kwalificaties en de rechten en plichten van de kandidaten (hoofdstuk 1), de kandidaatstelling (hoofdstuk 2), de wedstrijdprocedure (hoofdstuk 3), de beoordelingscriteria (hoofdstuk 4), de samenstelling, de beslissingswijze, de mogelijke voorstellen en de (reis)vergoeding van de jury, en de aanwijzing en de opdrachten van het secretariaat van de jury (hoofdstuk 5).

3. De ontworpen regeling kan worden geacht rechtsgrond te vinden in artikel 9.2.3 van het Onroerenderfgoedbesluit van 16 mei 2014, op grond waarvan de Vlaamse minister die bevoegd is voor het onroerend erfgoed een wedstrijdreglement vaststelt om de kandidaat voor deelname aan de Landschapsprijs van de Raad van Europa aan te wijzen.

Dat artikel ontleent op zijn beurt rechtsgrond aan artikel 9.1.1, tweede lid, van het Onroerenderfgoeddecreet van 12 juli 2013, krachtens hetwelk de Vlaamse Regering de nadere regels bepaalt voor de toekenning van prijzen voor verwezenlijkingen op het gebied van onroerend erfgoed.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Voorafgaande opmerking

4. De nummering van de artikelen van het ontwerp moet worden gecorrigeerd: er ontbreekt immers een “artikel 1”.

Aanhef

5. De Conventie ‘met betrekking tot het landschap’, waarnaar wordt verwezen in het eerste lid van de aanhef van het ontwerp, strekt de ontworpen regeling niet tot rechtsgrond. Indien een verwijzing ernaar in de aanhef nuttig wordt geacht, dient deze te worden opgenomen in een considerans (“Overwegende dat ...”) waarvan melding kan worden gemaakt in een lid van de aanhef dat volgt op het lid waarin wordt gerefereerd aan het advies van de Raad van State. Het lid van de aanhef waarin wordt verwezen naar de Resolutie CM/Res (2008)3 van het Comité van

Ministers van de Raad van Europa van 20 februari 2008 dient dan onmiddellijk te volgen op de voornoemde considerans.

6. Het advies van de Inspectie van Financiën dateert van 21 maart 2018. Het is derhalve van deze laatste datum en niet van die van 22 maart 2018 dat melding moet worden gemaakt in de aanhef van het ontwerp.

Artikel 2

7. Artikel 2, § 1, van het ontwerp is een nagenoeg letterlijke herhaling van artikel 9.2.2 van het Onroerenderfgoedbesluit van 16 mei 2014.

Bepalingen van een hogere regeling in herinnering brengen door ze over te nemen of te parafraseren in een lagere regeling dient te worden vermeden. Niet alleen is een dergelijke werkwijze op het normatieve vlak 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 wordt verloren dat alleen de hogere regelgever dat voorschrift kan wijzigen. Ook kan die werkwijze verwarring doen ontstaan over het ogenblik van inwerkingtreding van het desbetreffende voorschrift.

Een herhaling van bepalingen van een besluit van de Vlaamse Regering in een ministerieel besluit kan dan ook alleen maar worden gedoogd in zoverre een dergelijke herhaling noodzakelijk is voor de leesbaarheid van dat laatste besluit. Ingeval de stellers van het ontwerp het bepaalde in artikel 2, § 1, wensen te behouden, wordt het best een uitdrukkelijke verwijzing naar de relevante bepaling van het regeringsbesluit toegevoegd om de aard van die bepaling herkenbaar te houden (“Overeenkomstig artikel 9.2.2 van het Onroerenderfgoedbesluit van 16 mei 2014 ...”).

8. In artikel 2, § 2, van het ontwerp wordt onder meer bepaald dat de deelname aan de Landschapsprijs in geen geval recht geeft op schadevergoeding voor de kandidaat en geen rechten doet ontstaan ten aanzien van het Vlaamse Gewest. In geen van de rechtsgrond biedende bepalingen die worden vermeld in de aanhef van het ontwerp wordt aan de minister de bevoegdheid verleend om af te wijken van de burgerlijke aansprakelijkheidsregels, bepaald in de artikelen 1382 en volgende van het Burgerlijk Wetboek. Een dergelijke bevoegdheidsdelegatie aan de minister zou trouwens problematisch zijn omdat zij bezwaarlijk zou kunnen worden beschouwd als betrekking hebbende op een aangelegenheid van bijkomstige of detailmatige aard.¹ De tweede zin van artikel 2, § 2, van het ontwerp, moet bijgevolg worden geschrapt.

¹ In voorkomend geval zou de decreetgever een dergelijke exoneratiebepaling kunnen vaststellen met toepassing van artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ mits aan de toepassingsvoorwaarden van de laatstgenoemde bepaling wordt voldaan.

Artikel 9

9. In artikel 9, § 3, tweede lid, van het ontwerp, wordt bepaald dat het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest en het Waalse Gewest (niet: het Brusselse en Waalse Gewest) worden uitgenodigd eveneens weerklink te geven aan de toekenning van de prijs en het project van de laureaat. De stellers van het ontwerp dienen erover te oordelen of de voornoemde uitnodiging niet het best ook aan de Duitstalige Gemeenschap wordt gericht.²

Artikel 12

10. In artikel 12, § 1, eerste lid, van het ontwerp, wordt bepaald dat de jury bestaat uit “maximaal” tien personen. Vraag is of, op basis van de opsomming van vertegenwoordigers in artikel 12, § 1, eerste lid, 1° tot 8°, het mogelijk is dat de jury effectief uit tien personen zal bestaan, tenzij ervoor wordt geopteerd om ook in een vertegenwoordiging van de Duitstalige Gemeenschap te voorzien (zie de opmerking *sub* 9).

11. Overeenkomstig artikel 12, § 1, eerste lid, 1°, van het ontwerp, bestaat de jury uit “een vertegenwoordiger van elk gewest dat de prijs niet organiseert”. Rekening houdend met het autonomiebeginsel zoals dat geldt in het federale België dient deze bepaling zo te worden begrepen dat indien de betrokken gewesten geen vertegenwoordiger voorstellen of indien de betrokken vertegenwoordigers afwezig blijven tijdens een vergadering van de jury, dit geen gevolgen heeft voor de werking van de jury of voor de geldigheid van de door de jury genomen beslissingen. Alhoewel in artikel 12, § 1, eerste lid, reeds wordt bepaald dat de jury uit “maximaal” tien personen bestaat, zullen de stellers van het ontwerp erover oordelen of zij de aldus beschreven gevolgen van het autonomiebeginsel duidelijkheidshalve wensen te expliciteren in de tekst van de ontworpen bepaling.

12. Luidens artikel 12, § 1, eerste lid, 2°, van het ontwerp, bestaat de jury tevens uit “een vertegenwoordiger van de Vlaamse Gemeenschap”. Aangezien de ontworpen regeling een gewestaangelegenheid betreft, lijkt veeleer “een vertegenwoordiger van het Vlaamse Gewest” te moeten worden voorgesteld.

Artikel 13

13. In artikel 13, tweede lid, van het ontwerp, wordt een opsomming gegeven van de taken van het secretariaat van de jury. In diverse andere bepalingen van het ontwerp wordt ook melding gemaakt van bepaalde van die taken. Er dient uiteraard op te worden toegezien dat, ter

² Zie immers artikel 1 van de decreten van het Waalse Gewest van 23 december 1993 en van de Duitstalige Gemeenschap van 17 januari 1994 ‘betreffende de uitoefening door de Duitstalige Gemeenschap van de bevoegdheden van het Waalse Gewest in de aangelegenheid ‘Monumenten en Landschappen’’, met toepassing waarvan de Duitstalige Gemeenschap bij wege van decreten, besluiten of verordeningen, naar gelang van het geval, binnen het Duitse taalgebied alle bevoegdheden van het Waalse Gewest uitoefent in de aangelegenheid monumenten en landschappen bedoeld in artikel 6, § 1, I, 7°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’.

wille van de rechtszekerheid, de omschrijving van de taken in artikel 13, tweede lid, overeenstemt met die welke voorkomt in andere bepalingen van het ontwerp. Dit is nu niet steeds het geval. Zo wordt in artikel 8 van het ontwerp melding gemaakt van het “verslag” dat het secretariaat uitbrengt bij de jury, terwijl in artikel 13, tweede lid, 3°, van het ontwerp melding wordt gemaakt van een “advies” dat bij de jury wordt uitgebracht. De redactie van de opsomming van taken, in artikel 13, tweede lid, van het ontwerp, dient derhalve nog aan een bijkomend onderzoek te worden onderworpen uit het oogpunt van de redactionele eenvormigheid ervan.

Artikel 14

14. In artikel 14 wordt de beoogde datum van inwerkingtreding van het ontworpen besluit niet vermeld.

Tenzij er een specifieke reden bestaat om af te wijken van de gangbare termijn van inwerkingtreding van besluiten, bepaald bij artikel 84, eerste lid, 2°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’, zijnde tien dagen na de dag van de bekendmaking in het *Belgisch Staatsblad*, wordt artikel 14 beter uit het ontwerp weggelaten. Indien de stellers van het ontwerp toch wensen te blijven opteren voor een afwijkende regeling van inwerkingtreding in de zin van artikel 14, moet de vastgestelde termijn van inwerkingtreding in beginsel aan de betrokkenen de nodige tijd laten om van de nieuwe regeling kennis te nemen.³

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME

³ Zie ook de Omzendbrief VR/2014/4 ‘betreffende de wetgevingstechniek’ van 9 mei 2014, aanwijzingen 228 en 230, 1°.