



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 68.963/3

van 6 april 2021

over

een ontwerp van besluit van de Regering van de Duitstalige
Gemeenschap ‘zur Ausführung des Dekrets vom
20. Februar 2017 zum Schutz des beweglichen Kulturgutes von
außerordentlicher Bedeutung’

Op 4 maart 2021 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Cultuur en Sport, Werkgelegenheid en Media van de Regering 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 20. Februar 2017 zum Schutz des beweglichen Kulturgutes von außerordentlicher Bedeutung’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 30 maart 2021. De kamer was samengesteld uit Wilfried VAN VAERENBERGH, kamervoorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Koen MUYLLE, staatsraden, Jan VELAERS en Bruno PEETERS, assessoren, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Rein THIELEMANS, eerste auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 6 april 2021.

*

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 VAN HET ONTWERP

2. Zoals uit het opschrift ervan blijkt, strekt het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Regering van de Duitstalige Gemeenschap (hierna: de regering) ertoe uitvoering te geven aan het decreet van 20 februari 2017 ‘zum Schutz des beweglichen Kulturgutes von außerordentlicher Bedeutung’.

Hiertoe worden de criteria bepaald voor de opname van roerende cultuurgoederen in de inventaris van waardevolle roerende cultuurgoederen van de Duitstalige Gemeenschap (artikel 2 van het ontwerp), evenals de elektronische code waarmee de in de inventaris geregistreerde roerende cultuurgoederen worden gekenmerkt (artikel 3). De minister van de Regering van de Duitstalige Gemeenschap bevoegd voor cultuur (hierna: de minister) wordt gemachtigd om een aantal formulieren vast te stellen, namelijk het formulier waarmee de opname in de inventaris wordt aangevraagd (artikel 4), het formulier waarmee toestemming wordt gevraagd om een geïnventariseerd cultuurgoed te vernietigen, te veranderen, te restaureren of te herstellen (artikel 5), het formulier waarmee een subsidie voor het behoud en de instandhouding van de geïnventariseerde cultuurgoederen wordt aangevraagd (artikel 6, § 4) en het formulier voor een uitvoervergunning (artikel 7). Voorts worden de subsidies voor het behoud en de instandhouding van de geïnventariseerde cultuurgoederen (artikel 6) en de procedure inzake de vergunning voor uitvoer uit het Duitse taalgebied (artikel 8) geregeld. Ten slotte wordt de werking geregeld van het college van deskundigen dat de prijs kan bepalen van een geïnventariseerd cultuurgoed met het oog op een aankoop door de Duitstalige Gemeenschap (artikel 9).

Het te nemen besluit treedt in werking op de dag waarop het wordt “aangenomen” (artikel 10).

RECHTSGROND

3. Het ontwerp vindt rechtsgrond in de in het eerste lid van de aanhef ervan vermelde artikelen 3,¹ 4, § 2,² 7, tweede lid,³ 9, tweede lid,⁴ 10, § 1, tweede en vierde lid,⁵ en 14, § 3,⁶ van het decreet van 20 februari 2017.

¹ Dat rechtsgrond biedt aan de artikelen 2 en 3 van het ontwerp.

² Dat rechtsgrond biedt aan artikel 4 van het ontwerp.

³ Dat rechtsgrond biedt aan artikel 5 van het ontwerp.

⁴ Dat rechtsgrond biedt aan artikel 6 van het ontwerp.

VORMVEREISTEN

4. Het ontwerp heeft betrekking op een aangelegenheid die binnen het toepassingsgebied valt van de wet van 16 juli 1973 ‘waarbij de bescherming van de ideologische en filosofische strekkingen gewaarborgd wordt’.

Artikel 6 van de wet van 16 juli 1973 bepaalt:

“Elke overheid moet alle erkende representatieve verenigingen en alle ideologische en filosofische strekkingen betrekken bij de voorbereiding en de uitvoering van het cultuurbeleid.

Met dit doel zullen zij een beroep doen op passende bestaande of op te richten organen en structuren, met het oog op inspraak of advies.”

Uit die bepaling volgt dat elke overheid ertoe gehouden is om bij de voorbereiding van haar cultuurbeleid alle erkende representatieve verenigingen en alle ideologische en filosofische strekkingen te betrekken, en om, indien nodig, daartoe organen *ad hoc* op te richten.

Daarbij komt, zoals de afdeling Wetgeving reeds vaak opgemerkt heeft, dat uit diezelfde bepalingen volgt dat de adviesinstanties die op het stuk van de culturele aangelegenheden opgericht zijn, geacht moeten worden een verplicht uit te oefenen bevoegdheid te hebben om een advies uit te brengen.

In dit geval bevestigde de gemachtigde dat geen advies is ingewonnen van een orgaan waarvan de samenstelling beantwoordt aan de vereisten van de wet van 16 juli 1973.

5. Artikel 6 van het ontwerp voorziet in een subsidieregeling voor het behoud en de instandhouding van geïnventariseerde cultuurgooederen. Gevraagd of deze bepaling werd aangemeld bij de Europese Commissie op grond van artikel 108, derde lid, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, verklaarde de gemachtigde:

“Der Zuschuss wurde nicht bei der Europäischen Kommission angemeldet. Tatsächlich wird davon ausgegangen, dass – angesichts der zu erwartenden Zuschussbeträge – die in der Verordnung (EU) Nr. 1407/2013 festgelegten De-minimis-Regeln im vorliegenden Fall Anwendung finden werden.”

Er dient dan wel voor te worden gewaakt dat voldaan is aan alle voorwaarden bepaald in verordening (EU) nr. 1407/2013 van de Commissie van 18 december 2013 ‘betreffende de toepassing van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie op de de-minimissteun’.

⁵ Dat rechtsgrond biedt aan de artikelen 7 en 8 van het ontwerp.

⁶ Dat rechtsgrond biedt aan artikel 9 van het ontwerp.

ALGEMENE OPMERKINGEN

6. In de artikelen 4, 5, eerste lid, 6, § 4, en 7, van het ontwerp wordt de minister gemachtigd om het formulier waarmee de opname in de inventaris wordt aangevraagd, het formulier waarmee toestemming wordt gevraagd om een geïnventariseerd cultuurogoed te vernietigen, te veranderen, te restaureren of te herstellen, het formulier waarmee een subsidie voor het behoud en de instandhouding van de geïnventariseerde cultuurogoederen wordt aangevraagd en het formulier voor een uitvoervergunning vast te stellen. Er wordt bepaald welke gegevens die formulieren *minstens* moeten bevatten.

Gevraagd welke andere gegevens dan die vermeld in het ontwerp zullen worden gevraagd, antwoordde de gemachtigde wat artikel 5 van het ontwerp betreft:

“Über die aufgelisteten Elemente hinaus sollen noch folgende Informationen in dem besagten Formular abgefragt werden: ,4. die Gründe für die Beseitigung, Veränderung, Restaurierung oder Reparatur‘. Zudem sollen folgende Unterlagen noch in Absatz 2 beigefügt werden: ,3. ein Kostenvoranschlag für die geplante Restaurierung und/oder Reparatur‘. Nach Erhalt des Staatsratsgutachten wird der Artikel entsprechend ergänzt. Auf das Wort ,mindestens‘ wird verzichtet werden.”

Wat de artikelen 6, § 4, en 7 van het ontwerp betreft preciseerde hij:

“In Bezug auf Artikel 6 §4 Absatz 1: Über die aufgelisteten Elemente hinaus sollen noch folgende Informationen in dem besagten Formular abgefragt werden: ,3. die Gründe für die Restaurierung oder Reparatur‘. Nach Erhalt des Staatsratsgutachten wird der Artikel entsprechend ergänzt. Auf das Wort ,mindestens‘ wird verzichtet werden.

In Bezug auf Artikel 7 Absatz 1: Über die aufgelisteten Elemente hinaus sollen noch folgende Informationen in dem besagten Formular abgefragt werden: ,4. die Gründe für die Ausfuhr‘. Nach Erhalt des Staatsratsgutachten wird der Artikel entsprechend ergänzt. Auf das Wort ,mindestens‘ wird verzichtet werden.”

Hiermee kan worden ingestemd. Er moet wel worden op gewezen dat door het weglaten van het woord “mindestens” de opsomming in de artikelen 5, 6, § 4, en 7 van het ontwerp limitatief wordt, en de minister bijgevolg geen bijkomende elementen meer aan het formulier zal kunnen toevoegen. Het wil de Raad van State nochtans voorkomen dat ook met het behoud van het woord “mindestens” de machtiging aan de minister beperkt is tot bijkomstige of detailmatige aangelegenheden, vermits de bijkomende vermeldingen die de formulieren desgevallend zouden bevatten er niet toe kunnen leiden dat in bijkomende voorwaarden of vereisten wordt voorzien die niet uit het decreet van 20 februari 2017 of het te nemen besluit voortvloeien.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 6

7.1. In artikel 6, § 4, van het ontwerp wordt gewag gemaakt van “das in Artikel 9 Absatz 2 des Dekrets genannte Formular”.

Erop gewezen dat in artikel 9, tweede lid, van het decreet van 20 februari 2017 geen formulier wordt vermeld, antwoordde de gemachtigde:

“In der Tat sieht Artikel 9 Absatz 2 des Dekrets nur eine allgemeine Ausführungsbefugnis für die Regierung vor. Hiervon wird abgeleitet, dass die Regierung befugt ist, für die Zuschussbeantragung ein ad hoc Formular einzuführen. Dennoch ist die Formulierung von Artikel 6 §4 Absatz 1 ein bisschen verwirrend. Es wird vorgeschlagen, nach Erhalt des Staatsratsgutachtens den ersten Satz wie folgt zu ersetzen: ‚Der Antrag auf Zuschüsse zum Erhalt und zur Pflege von beweglichen Kulturgütern wird anhand eines Formulars eingereicht, das der Minister festlegt.‘”

Hiermee kan worden ingestemd.

7.2. In artikel 6, § 5, derde lid, van het ontwerp wordt enkel in de kennisgeving voorzien van de beslissing waarbij de minister de subsidieaanvraag afwijst. Gevraagd of ook niet van een beslissing tot *toekenning* van een subsidie kennis moet worden gegeven, antwoordde de gemachtigde:

“Es wird vorgeschlagen, nach Erhalt des Staatsratsgutachtens den Satz wie folgt zu ersetzen: ‚Der Minister teilt dem Antragsteller seine Entscheidung mit.‘ Dies gilt sowohl für positive wie auch für negative Entscheidungen.”

Hiermee kan worden ingestemd.

7.3. In artikel 6, § 6, van het ontwerp wordt bepaald dat de toekenning van een subsidie wordt beschouwd als een toestemming in de zin van artikel 7, tweede lid, van het decreet van 20 februari 2017 om het geïnventariseerd cultuurgoed te vernietigen, te veranderen, te restaureren of te herstellen.

Uit artikel 9, eerste lid, van het decreet van 20 februari 2017 vloeit voort dat de subsidies die de regering toekent het behoud en de instandhouding van geïnventariseerde cultuurgoederen tot doel hebben. Gelet hierop kan de beslissing om een subsidie toe te kennen niet gelden als een toestemming om het cultuurgoed te vernietigen of te veranderen.

Hierop gewezen verklaarde de gemachtigde:

“Hier handelt es sich in der Tat um einen copy/paste Fehler. Natürlich sollen keine Zuschüsse für die Beseitigung oder Veränderung des betreffenden Kulturgutes erteilt werden, sodass auch keine solche Bewilligung davon abgeleitet werden kann. Die Bestimmung wird nach Erhalt des Staatsratsgutachtens entsprechend angepasst werden.”

In artikel 6, § 6, van het ontwerp moet de zinsnede “zu beseitigen, zu verändern,” worden weggelaten.

Artikel 10

8. Overeenkomstig artikel 10 van het ontwerp treedt het te nemen besluit in werking op de datum van de goedkeuring ervan door de regering.

Die regeling strookt niet met de vereisten inzake rechtszekerheid en transparantie van de regelgeving. Zolang het te nemen besluit niet is bekendgemaakt, weten de rechtzoekenden niet wanneer het door de regering werd goedgekeurd en kunnen zij evenmin weten dat het in werking is getreden. Bovendien zal het besluit noodzakelijkerwijze bekendgemaakt worden na de goedkeuring ervan, zodat daardoor ook feitelijk terugwerkende kracht zou worden verleend aan het te nemen besluit.

Opdat zou zijn voldaan aan de eisen inzake rechtszekerheid, is het nodig om de gebruikelijke termijn van inwerkingtreding van besluiten te hanteren, zijnde de tiende dag die volgt op de dag van de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad (artikel 53, vierde lid, van de wet van 31 december 1983 ‘tot hervorming der instellingen voor de Duitstalige Gemeenschap’), en bijgevolg de ontworpen bepaling weg te laten of, zo daarvoor een verantwoording bestaat, te bepalen dat het besluit in werking treedt op de dag van de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Annemie GOOSSENS

Wilfried VAN VAERENBERGH