



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 54.469/3
van 9 december 2013

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering 'houdende de regels voor de erkenning en de subsidiëring van relevante partnerorganisaties, vermeld in artikel 9 van het decreet van 7 december 2012 houdende de stimulering van een inclusief Vlaams ouderenbeleid en de beleidsparticipatie van ouderen'

Op 13 november 2013 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘houdende de regels voor de erkenning en de subsidiëring van relevante partnerorganisaties, vermeld in artikel 9 van het decreet van 7 december 2012 houdende de stimulering van een inclusief Vlaams ouderenbeleid en de beleidsparticipatie van ouderen’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 3 december 2013. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jan SMETS en Jeroen VAN NIEUWENHOVE, staatsraden, Lieven DENYS en Johan PUT, assessoren, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Brecht STEEN, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 9 december 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 beperkt tot 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.

*

RECHTSGROND

2. De artikelen 2 tot 9 van het ontworpen besluit vinden rechtsgrond in artikel 9, § 2, tweede lid, van het decreet van 7 december 2012 ‘houdende de stimulering van een inclusief Vlaams ouderenbeleid en de beleidsparticipatie van ouderen’.

3.1. Een nader onderzoek dient te worden gewijd aan artikel 10 van het ontworpen besluit. In dat artikel wordt grotendeels artikel 9, § 3, van het decreet van 7 december 2012 geparafraseerd, maar aan die bepaling wordt ook toegevoegd dat de subsidiëring betrekking heeft op de financiering van werkings- en personeelskosten en van overeenkomsten met derden (eerste lid), en wordt een nieuw element toegevoegd dat moet worden opgenomen in het convenant dat met de partnerorganisaties moet worden gesloten (tweede lid, 5°).¹

3.2. 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.

In dit geval lijkt het overnemen van de inhoud van artikel 9, § 3, van het decreet van 7 december 2012 in artikel 10 van het ontwerp evenwel niet noodzakelijk voor een goed begrip van de ontworpen regeling nu het gaat om een artikel (overigens ook opgenomen in een afzonderlijk hoofdstuk) dat niet onlosmakelijk verbonden is met de andere artikelen van het ontwerp.

3.3. Door de in *sub* 3.1 vermelde toevoegingen aan artikel 9, § 3, van het decreet van 7 december 2012 wordt de draagwijdte van die bepaling gewijzigd: enerzijds wordt de bestemming van de subsidies geregeld en daardoor beperkt, anderzijds wordt een nieuw element bepaald dat in het met de partnerorganisaties te sluiten convenant moet worden opgenomen, waardoor de in het decreet van 7 december 2012 bepaalde gegevens die het convenant minimaal

¹ Zie over het procedé van het sluiten van een convenant, adv.RvS 51.312/3 van 22 mei 2012 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 7 december 2012, *Parl.St.* VI.Parl. 2011-12, nr. 1716/1, 48 (opmerking 12 van het advies).

dient te bevatten, worden uitgebreid en aldus een bijkomende beperking wordt ingevoerd op de vrijheid van de contractanten om zelf buiten de in het decreet opgesomde elementen de inhoud van het convenant te bepalen.² De toevoegingen aan artikel 9, § 3, van het decreet van 7 december 2012 kunnen derhalve niet worden gesteund op de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Vlaamse Regering, bedoeld in artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’. Krachtens die bepaling vermag de Vlaamse Regering weliswaar uit het beginsel en uit de algemene economie van een decretale tekst de gevolgtrekkingen te maken die daaruit op natuurlijke wijze voortvloeien volgens de geest die aan de opvatting van de decreetsbepaling ten grondslag heeft gelegen en volgens de doelstellingen die erdoor worden nagestreefd. De Vlaamse Regering kan erin evenwel geen grondslag vinden om de draagwijdte van een decreetsbepaling te verruimen of te beperken.

3.4. Conclusie is derhalve dat artikel 10 uit het ontwerp dient te worden weggelaten.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

4. Gelet op hetgeen werd opgemerkt *sub* 3.1 tot 3.4, schrappe men in het eerste lid van de aanhef de verwijzing naar paragraaf 3 van artikel 9 van het decreet van 7 december 2012.

Bovendien zou de vermelding van de rechtsgrond nog kunnen worden gespecificeerd door te verwijzen naar artikel 9, § 2, *tweede lid*, van het decreet van 7 december 2012.

Artikelen 7 en 9

5. In artikel 7, vierde lid, 3°, en vijfde lid, 3°, en in artikel 9, tweede lid, 3°, van het ontwerp wordt bepaald dat de erin bedoelde beslissing de motivering ervan bevat.

De verplichting tot formele motivering vloeit evenwel reeds voort uit de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’, zodat het in beginsel overbodig is om te wijzen op de motiveringsverplichting. In dit geval gaat het evenwel om een opsomming van alle elementen die de beslissing moet bevatten, en gelet daarop zou het misleidend kunnen zijn geen gewag te maken van de motivering van de beslissing, zodat dit element toch best in de opsomming behouden blijft. Teneinde evenwel te laten blijken van de wettelijke oorsprong van de motiveringsplicht, schrijve men dan wel in de genoemde bepalingen “overeenkomstig de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, de motivering van de beslissing”.

6. In artikel 7, vierde lid, 5°, van het ontwerp wordt gewag gemaakt van de verlenging van de erkenning.

² Uiteraard binnen de grenzen voortvloeiend uit de rechtsfiguur van een convenant in de publiekrechtelijke sfeer.

In dit verband moet evenwel worden gewezen op artikel 9, § 2, eerste lid, van het decreet van 7 december 2012, op grond waarvan de erkenning gebeurt voor een bepaalde periode en na een oproep. Dat impliceert dat bij het einde van elke erkenningsperiode een nieuwe oproep dient te gebeuren waarbij alle organisaties opnieuw dienen mee te dingen naar een erkenning. Artikel 7, vierde lid, 5°, van het ontwerp kan derhalve niet zo worden geïnterpreteerd dat het zou toelaten dat een verlenging van de erkenning kan worden verkregen zonder dat de decretaal bepaalde erkenningsprocedure wordt gevolgd.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Greet VERBERCKMOES

Jo BAERT