



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 60.338/3
van 28 november 2016

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘houdende de uitvoering van het decreet van 6 juli 2012 houdende de ondersteuning en stimulering van het lokaal jeugdbeleid en de bepaling van het provinciaal jeugdbeleid’

Op 27 oktober 2016 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Cultuur, Media, Jeugd en Brussel verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘houdende de uitvoering van het decreet van 6 juli 2012 houdende de ondersteuning en stimulering van het lokaal jeugdbeleid en de bepaling van het provinciaal jeugdbeleid’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 22 november 2016. De kamer was samengesteld uit Jan SMETS, staatsraad, voorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Koen MUYLLE, staatsraden, Johan PUT en Bruno PEETERS, assessoren, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Dries VAN EECKHOUTTE, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 28 november 2016.

*

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.¹

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde ontwerpbesluit van de Vlaamse Regering strekt tot uitvoering van een aantal bepalingen van het decreet van 6 juli 2012 ‘houdende de ondersteuning en stimulering van het lokaal jeugdbeleid en de bepaling van het provinciaal jeugdbeleid’. Het komt in de plaats van twee uitvoeringsbesluiten van dat decreet, die worden opgeheven en waarvan de inhoud grotendeels wordt overgenomen in het nieuwe uitvoeringsbesluit mits actualisatie, voornamelijk gelet op recente wijzigingen aan het genoemde decreet.

3.1. Het ontworpen besluit vindt in beginsel rechtsgrond in het decreet van 6 juli 2012, meer bepaald in de artikelen 4, § 1, derde en vierde lid, en 6, derde lid, ervan.

3.2. Artikel 4, § 3, van het ontworpen besluit vormt een onvolledige parafrasering van de eerste zin van artikel 11 van het decreet van 15 juli 2011 ‘houdende vaststelling van de algemene regels waaronder in de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest periodieke plan- en rapporteringsverplichtingen aan lokale besturen kunnen worden opgelegd’, met dit verschil dat de bij dat laatste artikel aan de Vlaamse Regering toegekende opdracht wordt gesubdelegeerd aan “de administratie”, zijnde het Departement Cultuur, Jeugd, Sport en Media (zie artikel 1, 1^o, van het ontwerp).

Bepalingen die enkel een hogere rechtsnorm in herinnering brengen door die over te nemen of te parafaseren, 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 ziet de Raad van State niet in waarom het noodzakelijk zou zijn de inhoudelijke regel uit de genoemde decreetsbepaling over te nemen (wat overigens ook op een onvolledige wijze gebeurt). Artikel 4, § 3, van het ontwerp dient dan ook te worden beperkt tot

¹ Gelet op de aanhoudende overbevraging van de afdeling Wetgeving en de opgelegde termijn, heeft de Raad van State geen diepgaand onderzoek over elk van de bepalingen van het ontwerp en de bijlagen erbij kunnen verrichten, zelfs niet met betrekking tot de genoemde punten. Het advies dient met dit voorbehoud te worden gelezen.

het subdelegeren aan de administratie van één of meerdere² van de bij artikel 11, eerste lid, van het decreet van 6 juli 2012 aan de Vlaamse Regering toegekende opdrachten.

3.3. Luidens de laatste zin van artikel 6, derde lid, van het ontworpen besluit is de erin bedoelde geldprijs die aan een gemeente kan worden toegekend, bedoeld voor de verdere ontwikkeling van het jeugdbeleid in de winnende gemeente. Luidens artikel 6, tweede lid, eerste zin, van het decreet van 6 juli 2012 wordt evenwel aan de toekenning van de prijs “geen enkele verantwoording vanwege de begunstigde verbonden”, zodat het in strijd is met die decreetsbepaling om een voorwaarde met betrekking tot de besteding van die prijs aan de toekenning ervan te verbinden. De laatste zin van artikel 6, derde lid, van het ontwerp dient derhalve te vervallen.

3.4. De rechtsgrond voor artikel 7 van het ontworpen besluit dient te worden gezocht in de bepalingen die rechtsgrond bieden voor de op te heffen besluiten.³

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

4. De aanhef van het ontworpen besluit dient te worden aangepast en gepreciseerd gelet op hetgeen is opgemerkt omtrent de rechtsgrond voor het ontworpen besluit.

Artikel 4

5. De gemachtigde verklaarde wat betreft artikel 4, § 1, van het ontwerp wat volgt:

“In artikel 4, § 1 van het besluit wordt wat de VGC betreft alleen verwezen naar de voorafname van de middelen die gebeurt voor de VGC. In dit artikel wordt verder alleen de verdeling van de middelen geregeld voor de randgemeenten. De verdeling van de middelen over de beleidsprioriteiten voor de VGC wordt vervolgens geregeld in artikel 5 § 1, 1° t.e.m. 3°.”

Aangezien artikel 3 van het ontwerp, waarnaar wordt verwezen in artikel 4, § 1, tweede lid, ervan, ook betrekking heeft op de Vlaamse Gemeenschapscommissie, dient in de tekst van artikel 4, § 1, van het ontwerp te worden verduidelijkt dat die bepaling enkel betrekking heeft op de verdeling van middelen voor de randgemeenten.

² Artikel 11, eerste lid, van het decreet van 15 juli 2011 bevat twee onderscheiden opdrachten aan de Vlaamse Regering. Het is niet duidelijk of het effectief in de bedoeling ligt om enkel de eerste erin genoemde opdracht aan de administratie toe te kennen.

³ Waarbij eventueel rekening dient te worden gehouden met substitutie van rechtsgrond.

Artikel 8

6. Artikel 8, eerste lid, van het ontwerp bepaalt dat artikel 6 in werking treedt op 1 januari 2017. De overige bepalingen van het te nemen besluit hebben overeenkomstig artikel 6, tweede lid, uitwerking op 1 januari 2016.⁴

Gevraagd naar een verantwoording voor de terugwerkende kracht, verwees de gemachtigde naar artikel 13 van het decreet van 20 mei 2016 ‘houdende diverse bepalingen in de beleidsvelden cultuur, jeugd en Brussel’. Bij deze bepaling wordt aan de wijzigingen van artikel 4 van het decreet van 6 juli 2012 uitwerking verleend met ingang van 1 januari 2016.

In zoverre bij de artikelen van het te nemen besluit waaraan retroactiviteit wordt verleend, geen inhoudelijke wijzigingen worden doorgevoerd, het slechts gaat om loutere aanpassingen die geheel voortvloeien uit nieuwe decretale bepalingen en de temporele werking van die bepalingen niet te buiten wordt gegaan,⁵ kan de terugwerkende kracht worden gebillijkt.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Greet VERBERCKMOES

Jan SMETS

⁴ Artikel 8 van het ontwerp wordt overigens beter als volgt geredigeerd: “Dit besluit heeft uitwerking met ingang van 1 januari 2016, met uitzondering van artikel 6, dat in werking treedt op 1 januari 2017.”

⁵ Gelet op de in voetnoot 1 aangehaalde omstandigheden heeft de Raad van State dit niet kunnen onderzoeken.