



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 73.519/1
van 24 mei 2023

over

een ontwerp van besluit van de Duitstalige Regering ‘zur
Ausführung des Dekrets vom 14. Oktober 2019 zur
Anerkennung von Assistenztieren und über die Zugangsrechte zu
öffentlichen Orten von Personen in Begleitung eines
Assistenztieres’

Op 26 april 2023 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Gezondheid en Sociale Aangelegenheden, Ruimtelijke Ordening en Huisvesting van de Duitstalige Gemeenschap verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Duitstalige Regering ‘zur Ausführung des Dekrets vom 14. Oktober 2019 zur Anerkennung von Assistenztieren und über die Zugangsrechte zu öffentlichen Orten von Personen in Begleitung eines Assistenztieres’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 16 mei 2023. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wouter PAS en Inge VOS, staatsraden, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Brecht STEEN, eerste auditeur-afdelingshoofd.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 24 mei 2023.

*

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.

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Regering van de Duitstalige Gemeenschap beoogt uitvoering te geven aan verschillende bepalingen van het decreet van 14 oktober 2019 ‘zur Anerkennung von Assistenztieren und über die Zugangsrechte zu öffentlichen Orten von Personen in Begleitung eines Assistenztieres’. Hiertoe regelt het onder meer de wijze waarop een assistentiedier wordt geattesteerd en moet kunnen worden geïdentificeerd (artikel 3 van het ontwerp), evenals de voorwaarden en procedure voor de erkenning van de instructeurs, alsook voor de intrekking van die erkenning (artikelen 4, 5 en 6). Het bepaalt voorts welke kosten met betrekking tot het assistentiedier kunnen worden gesubsidieerd, alsook wie het bedrag van die subsidie vaststelt (artikel 8). Ten slotte regelt het de manier waarop moet worden aangeduid dat voor personen met een ondersteuningsbehoefte en voor assistentiedieren die hen in het kader van hun ondersteuningsopdracht begeleiden de toegang tot publieke plaatsen wordt beperkt (artikel 9 en de bijlage).

Het aan te nemen besluit treedt in werking op 1 augustus 2023 (artikel 10).

3. Voor de ontworpen bepalingen kan rechtsgrond worden gevonden in de wets- en decretale bepalingen die worden vermeld in de eerste drie leden van de aanhef.

VORMVEREISTEN

4. De artikelen 3, § 2, eerste lid, 3° en 5, § 1, eerste lid, 1°, van het ontwerp hebben betrekking op de verwerking van persoonsgegevens.

Artikel 36, lid 4, van verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 ‘betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming)’, gelezen in samenhang met artikel 57, lid 1, c), en overweging 96 van die verordening, voorziet in een verplichting om de toezichthoudende autoriteit, in dit geval de Gegevensbeschermingsautoriteit bedoeld in de wet van 3 december 2017 ‘tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit’, te raadplegen bij het opstellen van een voorstel voor een door een nationaal parlement vast te stellen wetgevingsmaatregel, of een daarop gebaseerde regelgevingsmaatregel in verband met verwerking.

Er zal nog om een advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit moeten worden verzocht met betrekking tot het voorliggende ontwerp.¹

¹ Naar het zeggen van de gemachtigde werd de Gegevensbeschermingsautoriteit niet om een advies verzocht.

Indien de aan de Raad van State voorgelegde tekst ten gevolge van het inwinnen van het voornoemde advies nog wijzigingen zou ondergaan,² moeten de gewijzigde of toegevoegde bepalingen, ter inachtneming van het voorschrift van artikel 3, § 1, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, alsnog aan de afdeling Wetgeving worden voorgelegd.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 8

5. Artikel 8, § 3, van het ontwerp bepaalt dat de raad van bestuur van de Dienst voor Zelfbeschikkend leven “die Höhe der (...) Zuschüsse fest(legt)”. Aldus wordt een verordenende bevoegdheid opgedragen aan een openbare instelling met rechtspersoonlijkheid.

Het verlenen van verordenende bevoegdheid aan een openbare instelling, zoals de Dienst voor Zelfbeschikkend leven, is in beginsel niet in overeenstemming met de algemene publiekrechtelijke beginselen omdat erdoor geraakt wordt aan het beginsel van de eenheid van de verordenende macht en een rechtstreekse parlementaire controle ontbreekt. Bovendien ontbreken de waarborgen waarmee de klassieke regelgeving gepaard gaat, zoals die inzake de bekendmaking, de preventieve controle van de Raad van State, afdeling Wetgeving, en de duidelijke plaats in de hiërarchie der normen. Dergelijke delegaties kunnen dan ook enkel worden gebillijkt voor zover zij zeer beperkt zijn en een niet-beleidsmatig karakter hebben, door hun detailmatige of hoofdzakelijk technische draagwijdte. De instellingen die de betrokken reglementering dienen toe te passen moeten hierbij zowel aan rechterlijke controle als aan politieke controle onderworpen zijn.³

De gemachtigde verduidelijkt de keuze om de verordenende bevoegdheid aan de Dienst op te dragen als volgt:

“Die Ausbildung eines Tieres hängt von vielen unterschiedlichen Faktoren ab, so z.B. dem Tier, der genutzten Trainingsmethode, der tierärztlichen Betreuung, den Bedarfen der zu begleitenden Person,... Die Bezuschussung dieser Ausbildung kann immer nur Teile der Kosten decken. Andere Einnahmen könnten z.B. durch Stiftungen oder Spenden

² Namelijk andere wijzigingen dan diegene waarvan in dit advies melding wordt gemaakt, of wijzigingen die ertoe strekken tegemoet te komen aan hetgeen in dit advies wordt opgemerkt.

³ Vergelijk met de toetsingscriteria die het Grondwettelijk Hof gebruikt om delegaties van verordenende bevoegdheid door de wetgever aan een autonome administratieve overheid of een gedecentraliseerde openbare instelling te beoordelen; zie GwH 11 juni 2015, nr. 86/2015, B.22.4 en GwH 9 juni 2016, nr. 89/2016, B.9.6.4: “De artikelen 33, 105 en 108 van de Grondwet verzetten zich niet ertegen dat, in een bepaalde technische materie, de wetgever specifieke uitvoerende bevoegdheden toevertrouwt aan een autonome administratieve overheid die zowel aan de jurisdictionele controle als aan de parlementaire controle is onderworpen, en verbieden de wetgever niet om delegaties te verlenen aan een uitvoerend orgaan, op voorwaarde dat die betrekking hebben op de uitvoering van maatregelen waarvan het doel door de bevoegde wetgever is bepaald, in het bijzonder in technische en ingewikkelde materies.”; zie GwH 19 november 2015, nr. 162/2015, B.8.4: “Artikel 33 van de Grondwet en artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 [tot hervorming der instellingen] staan niet eraan in de weg dat de wetgever specifieke uitvoerende bevoegdheden toevertrouwt aan een gedecentraliseerde openbare instelling die aan een bestuurlijk toezicht en aan een rechterlijke toetsing is onderworpen.” Zie ook GwH 14 mei 2020, nr. 67/2020, B.41.2: “Een delegatie aan een gedecentraliseerde openbare instelling die aan een bestuurlijk toezicht en aan een rechterlijke toetsing is onderworpen is evenwel niet in strijd met het wettigheidsbeginsel voor zover de machtiging voldoende nauwkeurig is omschreven en betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de essentiële elementen voorafgaandelijk door de wetgever zijn vastgesteld.”

generiert werden. Entsprechend ist der Kostenteil schwer im Vorfeld zu definieren. Aufgrund der äußerst geringen Fallzahlen der letzten Jahre scheint eine weitergehende Regelung als nicht zweckdienlich, bzw. würde gegebenenfalls dazu führen, dass z.B. die vorgeschlagenen Grenzwerte sehr weit auseinander liegen müssten und somit der vorgesehen Intention widersprächen.”

Met deze zienswijze kan niet worden ingestemd. Er kan bezwaarlijk worden aangenomen dat het bepalen van het bedrag van de subsidie een beperkt of een niet-beleidsmatig karakter zou hebben. Zo bevat de ontworpen regeling geen minimum- of maximumbedrag, noch criteria waardoor de Dienst zich bij het bepalen van het bedrag van de subsidie moet laten leiden.

De delegatie aan de Dienst voor Zelfbeschikkend leven dient bijgevolg aan een bijkomend onderzoek te worden onderworpen.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Greet VERBERCKMOES

Marnix VAN DAMME