

De hiërarchie der normen

De hiërarchie der normen houdt in dat er een rangorde bestaat tussen de verschillende reglementaire teksten. Dit betekent dat een lagere norm niet mag indruisen tegen een hogere norm.

Hier geldt het adagium: “Lex superior derogat legi inferiori”, een hogere rechtsregel gaat boven een lagere.

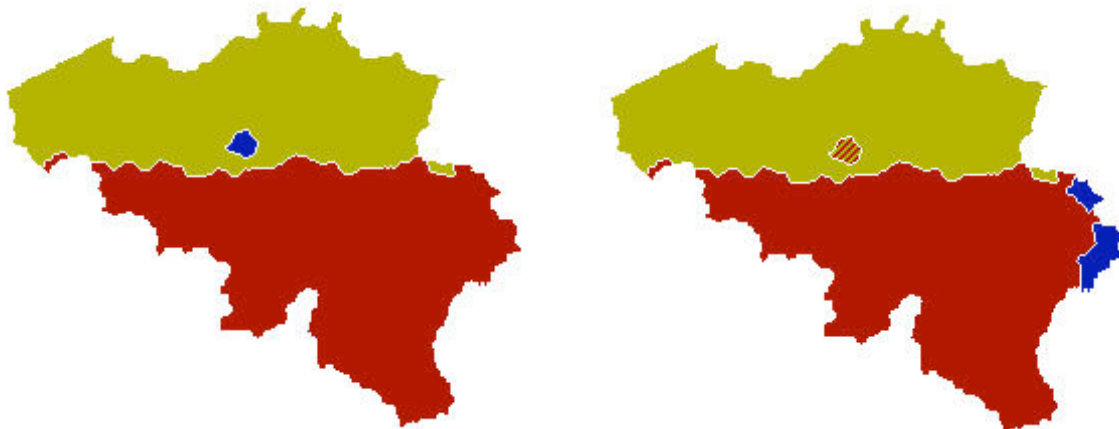
Hiërarchie der normen in België

Trap 1. De grondwet is de hoogste norm in de Belgische rechtsorde. Het is de fundamentele wet die de inrichting, de bevoegdheid, de werking en de onderlinge verhouding van de staatsmachten regelt, alsook de grondrechten en vrijheden van de burgers vastlegt.

Trap 2. De wetten, decreten en ordonnanties staan op gelijk niveau van elkaar.

België kent 3 wetgevende machten: de federale wetgevende macht, de gemeenschapsmacht en de gewestelijke macht.

Elk van deze 3 machten kan normen uitvaardigen met gelijke rechtskracht maar met duidelijk verschillende inhoud en toepassingsgebied; dit op basis van de bevoegdheidsverdeling tussen deze 3 machten.



Vlaams gewest Waals gewest Brussels Hoofdstedelijk gewest Vlaamse gemeenschap Franse gemeenschap Duitstalige gemeenschap

Artikel 1 van de Belgische grondwet:

“België is een federale staat, samengesteld uit de gemeenschappen en de gewesten.”

België =

- **1 federale staat** → bevoegd op het vlak van buitenlandse zaken, landsverdediging, justitie, financiën, binnenlandse zaken (o.a. brandweer),...
 - **3 gewesten** → **grondgebonden** bevoegdheden → economie, milieu, ruimtelijke ordening, wegen, landbouw, lokale overheden (o.a. stad Antwerpen) ...
 - **3 gemeenschappen** → **persoonsgebonden** bevoegdheden → taal, cultuur, onderwijs, welzijns- en gezondheidszorg,...
 - 10 provincies
 - 589 gemeenten
- gedeelde regelgevende bevoegdheid !

In Vlaanderen heeft men ervoor geopteerd om op regelgevend vlak de gewestelijke bevoegdheden en de gemeenschapsbevoegdheden te bundelen in 1 Vlaams parlement en 1 Vlaamse regering (tussen 1980 en 1993 heette de Vlaamse regering “Vlaamse Executieve”).

In Wallonië en in Brussel heeft men dat niet gedaan of kunnen doen, wat de situatie nog complexer maakt.

Een wet wordt op federaal niveau aangenomen door het federaal parlement en bekrachtigd en afgekondigd door de Koning.

Een decreet wordt uitgevaardigd door het Vlaams parlement (of het parlement van het Waalse Gewest, het parlement van de Franse Gemeenschap of het parlement van de Duitstalige Gemeenschap) en door haar regering bekrachtigd en afgekondigd.

Een ordonnantie wordt aangenomen door het parlement van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de Verenigde vergadering van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie in Brussel en bekrachtigd door hun uitvoerend orgaan.

Trap 3. De besluitwetten zijn de bepalingen die in 1914-1918 door de Koning en in 1940-1944 door de in raad vergaderde ministers werden uitgevaardigd, als enig werkzaam gebleven tak van de wetgevende macht.

Trap 4. Koninklijke besluiten (KB) en besluiten van de gemeenschaps- en gewestregeringen zijn handelingen van de uitvoerende macht die de uitvoering van een wet, respectievelijk decreet of ordonnantie mogelijk maken.

Een besluit van de Vlaamse Regering (ook BVR genoemd) wordt goedgekeurd op voorstel van de functioneel bevoegde Vlaamse minister(s) en wordt nadien ondertekend door de minister-president en de functioneel bevoegde Vlaamse minister(s). In principe geldt er binnen de Vlaamse Regering een collegiale beslissingsbevoegdheid, hetgeen betekent dat alle ministers gezamenlijk een beslissing nemen.

Trap 5. Ministeriële besluiten (MB) (en besluiten van de staatssecretarissen) behoren tot de maatregelen van de uitvoerende macht.

De ministers worden als vertegenwoordigers van de Koning belast met de technische uitvoering van wetten, koninklijke besluiten en besluiten van deelstaatregeringen. Een ministerieel besluit gaat uit van één lid van de regering en vormt dus uitzondering op het principe van de collegiale beslissingsbevoegdheid.

Trap 6: Reglementen en verordeningen worden uitgevaardigd door de provincieraad of de gemeenteraad.

Een **reglement** is een geheel van bepalingen of voorschriften die bepaalde personen, bijvoorbeeld de leden van een organisatie, in acht moeten nemen. Voorbeeld: het grondreglement van brandweer Antwerpen, dat geldt voor de operationele personeelsleden van brandweer Antwerpen.

Een **verordening** is een door een overheid vastgesteld algemeen bindend voorschrift of geheel van bepalingen. Voorbeeld: de stedenbouwkundige verordening van de stad Antwerpen, die geldt voor het ganse grondgebied van de stad.

Daarnaast kan ook een onderscheid worden gemaakt tussen interpretatieve, indicatieve en verordenende omzendbrieven/rondzendbrieven.

- in een **interpretatieve omzendbrief** geeft een minister instructies over de wijze waarop wetten, decreten en besluiten, naar zijn mening moeten worden geïnterpreteerd. Interpretatieve omzendbrieven zijn wettelijk niet bindend voor personen die niet tot de administratie behoren maar in de praktijk kunnen zij als bindend worden aangevoeld op het ogenblik dat de ambtenaar de instructies, waardoor hij gebonden is, op de burger gaat toepassen en deze laatste die toepassing moet ondergaan. De ambtenaar die de instructies niet naleeft, stelt zich bloot aan disciplinaire sancties, maar begaat geen eigenlijke onwettigheid;
- in een **indicatieve omzendbrief** bepaalt de minister de richtlijnen die de administratie moet volgen bij het onderzoek van individuele gevallen of de voorwaarden waarvan zij als toezichthoudende overheid haar goedkeuring zal laten afhangen of de mogelijkheden die in

acht moeten genomen worden om een schorsing en/of vernietiging van een beslissing te voorkomen. Ook deze omzendbrieven hebben geen bindend karakter en zijn dus enkel aanbevelingen, geen rechtsregels;

- een **verordenende omzendbrief** kan gelijkgesteld worden met eigenlijke rechtsregels en is vatbaar voor vernietiging door de Raad van State als
 - ze nieuwe regels aan de bestaande wil toevoegen;
 - de overheid die regels verplicht wil stellen;
 - de overheid bevoegd is om diegene die ze moet toepassen, te binden;
 - de overheid beschikt over de middelen om zelf de handhaving van de richtlijnen af te dwingen;
 - de omzendbrief gericht is tot personen of diensten die de normgevende overheid helpen bij het uitvoeren van de wet, decreet of ordonnantie (bijvoorbeeld de brandweer).
- Het is dus af te raden te werken met verordenende omzendbrieven (pseudo-wetgeving) die gevolgen hebben voor de burgers. Indien men toch bindende omzendbrieven uitvaardigt voor de burgers, moeten deze in elk geval worden voorgelegd voor advies bij de afdeling wetgeving van de Raad van State en moeten ze gepubliceerd worden in het Belgisch Staatsblad

Dus: Een wet gaat voor op een koninklijk besluit. Een koninklijk besluit gaat voor op een ministerieel besluit. Gemeentelijke verordeningen moeten wijken voor hogere rechtsregels. Een wet, een decreet en een ordonnantie staan op hetzelfde niveau. Een koninklijk besluit en een besluit van een regering (van een gemeenschap of gewest) staan eveneens op gelijk niveau.

Dit impliceert dat bestuurshandelingen steeds gegrond dienen te zijn op een hogere rechtsregel. Dit betekent dat de koning en al de overige bestuursoverheden bij elke beslissing die zij nemen, steeds de hogere rechtsregel moeten kunnen aanduiden, die hun de bevoegdheid geeft tot het nemen van de beslissing.

Bovendien moeten bestuursbeslissingen steeds in overeenstemming zijn met de hogere rechtsregels.

Tenslotte zijn er **nog 2 regels** van toepassing:

“Lex specialis derogat legi generali”: Een meer specifieke reglementering heeft voorrang op een meer algemene van hetzelfde niveau.

“Lex posterior derogat legi priori”: Een nieuwe rechtsregel gaat voor op een oudere.

Wat bij tegenstrijdigheid tussen de rechtsnormen?

In principe moet elke regelgever opereren binnen zijn bevoegdheidsgebied en zou er geen tegenstrijdigheid tussen rechtsnormen mogen bestaan. Jammer maar helaas...

In het geval van brandpreventie bestaat de volgende situatie:

- de federale overheid heeft basisnormen (KB) opgelegd waaraan alle gebouwen moeten voldoen (1994)
- de Vlaamse overheid heeft een BVR over de voorwaarden waaraan rusthuizen moeten voldoen (1989)
- Deze twee zijn tegenstrijdig op veel vlakken (Basisnorm eist branddeuren, rusthuisBVR laat bijvoorbeeld ook volle houten deuren toe).

De oudere specifieke rusthuisnorm is in strijd met de nieuwere algemene basisnormen.

In dit geval is aangeraden de tegenstrijdigheid aan te kaarten bij de wetgevende instanties en in tussentijd de meest logische en correcte redenering te gebruiken. En vooral de regel toe te passen die de meeste veiligheid biedt op het vlak van brandpreventie. Hier is de geest van de wet (grootst mogelijke veiligheid) van belang.

Wat met Europese regels en internationale verdragen?

Het hoogste Belgische gerechtshof, nl. het Hof van Cassatie, aanvaardde in 1971 dat internationale normen, die België heeft onderschreven, rechtstreeks inwerken in de Belgische rechtsorde. Dit wil zeggen dat wanneer een nationale norm strijdig is met een internationale norm, deze laatste voorrang heeft. De internationale norm dient wel voldoende duidelijk te zijn. Een bekend voorbeeld zijn de mensenrechtenverdragen.

Om conflicten tussen grondwet en internationale normen te voorkomen, dient ieder verdrag dat getekend wordt, eerst nagekeken te worden op overeenstemming met de grondwet.

Vandaag is het belangrijkste internationale recht voor België afkomstig van de Europese Unie:

Trap 1. Internationale verdragen vormen de “primaire” wetgeving in de Europese Unie. Het zijn internationale akkoorden die schriftelijk worden gesloten tussen de staten. Zij regelen de bevoegdheid en werking van de Europese Unie, doch zijn deels ook normatief. Wanneer zij normatief zijn hebben zij rechtstreekse werking. (bvb. vrij verkeer van personen, goederen, enz.)

Van deze verdragen wordt een grote hoeveelheid "secundaire" wetgeving afgeleid die rechtstreekse invloed heeft op het dagelijks leven van de EU-burgers. Het gaat hierbij voornamelijk om verordeningen, richtlijnen en aanbevelingen die door de Europese instellingen worden aangenomen.

Trap 2. Een verordening is rechtstreeks van toepassing in alle lidstaten van de EU, zonder dat de tussenkomst van de nationale wetgever vereist is. Strijdige nationale bepalingen dient men als niet geschreven te beschouwen.

Trap 3. Een richtlijn moet binnen een vastgestelde termijn door elke lidstaat afzonderlijk worden opgenomen in haar nationale wetgeving alvorens deze van toepassing is. Indien de lidstaat de richtlijn te laat omzet, gelden de richtlijnen echter wel in de nationale orde op voorwaarde dat zij voldoende duidelijk zijn.

Trap 4. Een aanbeveling kan vrijblijvend door elke lidstaat afzonderlijk worden opgenomen in haar nationale wetgeving.

Deze wetgeving en het beleid van de Europese Unie in het algemeen, komen tot stand door besluiten van de drie belangrijkste instellingen van de Europese Unie:

- de Raad, die de lidstaten vertegenwoordigt
- het Europees Parlement, dat de burgers vertegenwoordigt
- de Europese Commissie, een orgaan dat politiek onafhankelijk is van de regeringen en dat het collectief belang van de Unie behartigt

Waar vind ik recht?

Europese regels, verdragen en jurisprudentie: <http://eur-lex.europa.eu/nl/index.htm>

Belgische wetgeving: www.staatsblad.be

- ofwel klikken op de keuzemogelijkheid “Belgische wetgeving”, wanneer men op zoek is naar de *gecoördineerde* wetgeving, d.w.z. de wetgeving zoals ze op dit ogenblik van toepassing is en waarin dus alle wijzigingen die aan de oorspronkelijke tekst werden aangebracht zijn opgenomen. Hier kan men ook gearchiveerde versies bekijken en de tekst raadplegen zoals die op een bepaald ogenblik gold. Via volgende link: <http://www.ejustice.just.fgov.be/wet/wet.htm>

- ofwel klikken op de keuzemogelijkheid “Belgisch Staatsblad”, wanneer men de wetgeving zoekt zoals ze *oorspronkelijk* is uitgevaardigd, zonder latere wijzigingen. Via volgende link: http://www.ejustice.just.fgov.be/doc/rech_n.htm

Belgische rechtspraak:

- Hof van Cassatie: http://www.cassonline.be/easycms/rechtspraak_juridat
- Grondwettelijk Hof: <http://www.const-court.be/>
- Raad van State: <http://juridict.raadvst-consetat.be/index.php?lang=nl>