

KONINKRIJK BELGIE.
-----ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 1ste februari 1984 door de Voorzitter van de Vlaamse Executieve verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Executieve "tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Executieve van 28 januari 1982 houdende organisatie van de delegatie van beslissingsbevoegdheden aan de leden van de Vlaamse Executieve", heeft de 16e april 1984 het volgend advies gegeven :

1. Het voor advies voorgelegd ontwerp van Executieve-besluit strekt ertoe, in artikel 2, 1, van het besluit van 28 januari 1982 houdende organisatie van de delegatie van beslissingsbevoegdheden aan de leden van de Vlaamse Executieve, de regel dat de delegatie niet geldt voor "het vaststellen van organieke en reglementaire besluiten" te vervangen door de regel dat de delegatie niet geldt voor "het vaststellen van organieke en reglementaire besluiten, behalve voor wat betreft" de vervolgens in het ontwerp nader vermelde aangelegenheden.

Zoals de tekst in het ontwerp is gesteld, kan hij niet anders worden gelezen dan in de betekenis dat het in de bedoeling van de Vlaamse Executieve zou liggen de in het besluit van 28 januari 1982 vervatte delegaties uit te breiden tot het vaststellen van bepaalde "organieke en reglementaire besluiten".

In zijn spoedadvies L. 15.402/1 van 23 maart 1983 over een gelijk ontwerp van besluit heeft de Raad van State reeds uiteengezet waarom in geen delegatie van normatieve bevoegdheid kan worden voorzien. Dat advies moet hier als opnieuw geschreven worden beschouwd en houdt in dat de in het ontwerp voorgestelde nieuwe bepaling al in haar inleidende zin dient te worden aangepast en dat uit de eropvolgende opsomming moeten worden geweerd de vermeldingen die op de uitoefening van een normatieve bevoegdheid betrekking hebben.

Een tweede bezwaar betrof, en betreft nog, de relevantie van de voorgestelde wijziging. Men mag niet uit het oog verliezen dat het delegatiebesluit van 28 januari 1982 gelezen moet worden samen met het bevoegdhedenbesluit van 18 januari 1982. Zulks is overigens duidelijk gesteld in artikel 1 van het delegatiebesluit naar luid waarvan elk lid van de Vlaamse Executieve de in dit besluit gedelegeerde beslissingsbevoegdheid uitoefent in de aangelegenheden waarvoor het bevoegd is op grond van het besluit van 18 januari 1982. In zover het eigen beslissingsrecht dat met dit ontwerp aan een lid van de Executieve wordt toegekend, een aangelegenheid betreft waarvoor dat lid krachtens het besluit van 18 januari 1982 bevoegd is, wordt aan de vigerende regeling niets toegevoegd. Men zal overigens opmerken dat het tweede lid van artikel 2, 1, van het besluit van 28 januari 1982 terecht zich ertoe beperkt de punten op te sommen waarvoor, ondanks de bevoegdheidsverdeling in het besluit van 18 januari 1982, geen eigen beslissingsrecht wordt gedelegeerd. Logischerwijs dient een zelfde opbouw te worden gevolgd indien de bedoelde opsomming aan een wijziging toe is.

II. Uit de inlichtingen die aan de Raad van State zijn medegedeeld, mag worden afgeleid dat moeilijkheden bij de toepassing van het delegatiebesluit aanleiding zijn geweest tot de tekst waarover thans om advies is verzocht. De moeilijkheden hebben met name betrekking op de vraag of bepaalde besluiten die in toepassing van de ene of de andere wetgeving dienen te worden genomen, de aard hebben van een op een concreet geval gerichte beschikking (individuele administratieve rechtshandeling) dan wel van een algemeen geldende regeling (administratieve rechtshandeling met normatieve inhoud).

Dat onderscheid is inderdaad niet altijd gemakkelijk te onderkennen.

Indien men uitgaat van de uitleg die, met betrekking tot de verplichting van raadpleging van de Raad van State, afdeling wetgeving, aan de uitdrukking destijds "organiek en reglementair besluit", thans "reglementair besluit" is gegeven, mag men als algemene leidraad aannemen dat niet-reglementair is, het besluit dat niet meer bevat dan maatregelen die een loutere toepassing of een vantoepassingverklaring zijn van een vooraf bestaande regel op een bepaald geval. Het besluit heeft of verwerft een reglementair karakter wanneer het een bepaling bevat die wegens haar algemene aard voor een meermalige toepassing vatbaar is.

Wanneer men die uitleg toepast op de onder artikel 1 van het ontwerp vermelde besluiten, mag men stellen dat in de regel als niet-reglementair mogen worden aangemerkt, die welke bedoeld zijn onder 1°, 2°, 3°, 4°, 5°, 9°, 12°, 14° en 11° in zoverre het besluit betrekking heeft op het toestaan van een wildverdelging.

Daarentegen mogen in de regel als reglementair worden aangemerkt de besluiten bedoeld onder 6°, 7°, 8°, 10°, 13°, 15°, 16°, 17°, 18°, 19° en 11° in zoverre het besluit betrekking heeft op het bepalen van de voorwaarden waaronder wildverdelging opgelegd wordt.

Voor de eerste groep van besluiten is er ruimte voor de uitoefening, door het in het besluit van 18 januari 1982 aangewezen lid van de Executieve, van de in het besluit van 28 januari 1982 gedelegeerde bevoegdheid, zonder dat er behoefte is om in het laatstgenoemde besluit een wijziging door te voeren.

.../...

Voor de tweede groep van besluiten bestaat die mogelijkheid daarentegen niet, omdat, zoals in het advies L. 15.402/1 van 23 maart 1983 meer omstandig is uiteengezet, de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen de Vlaamse Executieve niet toestaat om ter zake van het uitoefenen van een normatieve bevoegdheid een lid van de Executieve met een zodanige, eigen bevoegdheid te bekleden. Een bepaling waarbij in een zodanige delegatie zou worden voorzien, moet derhalve als strijdig met de bijzondere wet worden afgewezen.

De Vlaamse Executieve zal dan moeten oordelen of de voorgaande verduidelijkingen volstaan om de met betrekking tot de toepassing van het delegatiebesluit van 28 januari 1982 gerezen moeilijkheden op te lossen en, zo nodig, of er nog reden tot aanvulling van dat besluit is, uiteraard rekening gehouden met de opmerkingen welke boven zijn gemaakt omtrent de opbouw van het delegatiebesluit en het ontoelaatbare van een delegatie van normatieve bevoegdheid.

Tot slot en om volledig te zijn, mag erop gewezen worden dat, in geval van gerechtelijke betwisting over het al dan niet reglementair karakter van een besluit, de uitspraak erover zaak is van de rechter. Een advies van de afdeling wetgeving kan de rechter niet binden. Mocht de rechtspraak omtrent de aard van een bepaald besluit zich in een andere richting vestigen dan boven is voorgesteld, dan zal de indeling moeten worden herzien. Tot zolang blijft zij een handzame leidraad.

De kamer was samengesteld uit

de Heren : H. ADRIAENS,	voorzitter,
H. COREMANS,	staatsraden,
Gh. TACQ,	
G. SCHRANS,	assessoren van de
J. GIJSSELS,	afdeling wetgeving,
Mevrouw : M. BENARD,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. J. HUBREGTSEN, auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

M. BENARD.

H. ADRIAENS.