

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

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, achtste kamer, de 8e maart 1984 door de Voorzitter van de Executieve van de Duitstalige Gemeenschap verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Executieve van de Duitstalige Gemeenschap "houdende regeling van de werking van de Executieve", heeft de 22e maart 1984 het volgende advies gegeven :

I. ALGEMENE OPMERKINGEN.

1. Het ontwerp betreft niet de werking van de Executieve van de Duitstalige Gemeenschap, zoals zijn opschrift zou laten geloven, maar wel de verdeling van bevoegdheden tussen de Executieve en haar leden.

Artikel 69 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, welke bepaling krachtens artikel 51 van de wet van 31 december 1983 tot hervorming der instellingen voor de Duitstalige Gemeenschap ook geldt voor de Executieve van de laatstgenoemde Gemeenschap, luidt als volgt :

"Onverminderd de door haar toegestane delegaties, beraadslaagt elke Executieve collegiaal, volgens de in Minister-raad toegepaste procedure van de consensus, over alle zaken die tot haar bevoegdheid behoren".

Artikel 52 van de genoemde wet van 31 december 1983 bepaalt zijnerzijds :

"§ 1. De Executieve, in de tot de bevoegdheid van de Gemeenschap behorende aangelegenheden :

- 1° beraadslaagt over ieder ontwerp van decreet of van besluit al naar het geval;
- 2° stelt de bestemming van de begrotingskredieten voor;
- 3° ontwerpt en coördineert het beleid van de Gemeenschap.

§ 2. Het beraad in de Executieve komt in de plaats van het bij wet of koninklijk besluit voorgeschreven overleg in de Ministerraad of in het nationaal Ministercomité , telkens als het om een zaak gaat die tot de bevoegdheid van de Executieve behoort.

§ 3. De bevoegdheden toegewezen aan een Minister bij wet, bij reglementair besluit van de Raad van de Duitse Cultuurgemeenschap of bij koninklijk besluit, worden uitgeoefend door de Executieve, telkens als het om een zaak gaat die tot de bevoegdheid van deze laatste behoort".

Uit die bepalingen blijkt dat de Executieve in beginsel al haar bevoegdheden collegiaal moet uitoefenen en de leden van de Executieve slechts een eigen bevoegdheid bezitten voor zover die hun door de Executieve uitdrukkelijk werd gedelegeerd.

De bepalingen van het ontwerp waarin dat beginsel wordt bevestigd zonder dat daartoe een bijzondere reden bestaat, kunnen alleen maar verwarring stichten en worden beter achterwege gelaten.

Het ontwerp dient in de eerste plaats te vermelden welke beslissingsbevoegdheden de Executieve aan één of meer van haar leden delegeert. Men plaatse derhalve de bepaling van artikel 7 vooraan in het besluit. Verder dienen dan enkel de uitzonderingen op die delegaties te worden vermeld.

2. Artikel 69 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 en artikel 52 van de wet van 31 december 1983 hebben, in tegenstelling met wat het gebruik van de term "beraadslaagt" in de Nederlandse versies van die artikelen zou doen geloven, betrekking niet alleen op de gedachtenwisseling die aan de besluitvorming voorafgaat maar ook op de besluitvorming zelf.

Waar in het ontwerp sprake is van "Beratung" en "beraten" vervange men die termen dus door "Beschluss" en "beschliessen", wanneer naast de gedachtenwisseling ook de eigenlijke besluitvorming wordt bedoeld (Zie : artikel 1, § 1, eerste en tweede lid, en § 2; artikel 2, §§ 3 en 4; artikel 4; artikel 5, §§ 1 tot 4; artikel 6).

3. Wanneer in het besluit houdende verdeling van de bevoegdheden onder de leden van de Executieve aan laatstgenoemden de titel van "Gemeenschapsminister" zou worden gegeven, is het niet noodzakelijk in het onderhavig ontwerp de vermelding van die titel steeds door de woorden "Lid van de Executieve" te doen volgen.

4. De teksten van de artikelen zijn te kort om een indeling in genummerde paragrafen te kunnen verantwoorden.

II. BIJZONDERE OPMERKINGEN.

Opschrift.

Men stelle het opschrift als volgt :

"Besluit van de Executieve van de Duitstalige Gemeenschap houdende delegatie van beslissingsbevoegdheden aan de leden van de Executieve".

Aanhef.

De eerste, de derde en de vierde aanhefverwijzing zijn overbodig, daar zij het besluit niet tot rechtsgrond dienen. De verwijzing naar de wet van 31 december 1983 dient daarentegen te worden gepreciseerd en aangevuld met een verwijzing naar de bijzondere wet van 8 augustus 1980. In toepassing van het besluit houdende verdeling van de bevoegdheden onder de leden van de Executieve, besluit dat logischerwijze vooraf moet worden genomen, vermeldde men dat het onderhavig besluit op de voordracht van de Voorzitter van de Executieve wordt genomen.

Men stelle de aanhef als volgt :

.../...

"DE EXECUTIEVE VAN DE DUITSTALIGE GEMEENSCHAP,

Gelet op de wet van 31 december 1983 tot hervorming der instellingen voor de Duitstalige Gemeenschap, inzonderheid op de artikelen 51 en 52;

Gelet op de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, inzonderheid op artikel 69;

Gelet op het advies van de Raad van State;

Op de voordracht van de Voorzitter van de Executieve,

Na beraadslaging,

BESLUIT : ".

Bepalend gedeelte.

Zoals reeds gezegd, zou artikel 7 het eerste artikel van het besluit moeten worden, wat ook een vernummering van de andere artikelen zou meebrengen.

De artikelen worden in dit advies echter onder hun oorspronkelijke nummering besproken.

Artikel 1.

1. Het bepaalde in § 1, eerste lid, is een herhaling van artikel 69 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, welk voorschrift reeds op de Duitstalige Gemeenschap toepasselijk is krachtens artikel 51 van de wet van 31 december 1983, en het is niet nodig en ook niet wenselijk een hogere norm in een lagere te hernemen. De bepaling dient derhalve te worden geschrapt.

2. De draagwijdte van § 1, tweede lid, is niet duidelijk. Letterlijk geïnterpreteerd betekent de Duitse tekst - die de enige authentieke zal zijn - dat in de bedoelde gevallen de Executieve over het ontwerp van gedachten zal moeten wisselen ("Beratung"), doch dat aan de beslissingsbevoegdheid die aan één of meer leden van de Executieve zou zijn gedelegeerd geen afbreuk wordt gedaan ("Unbeschadet ...").

Mocht dat alleen de bedoeling zijn, dan kan men zich afvragen of het wel wenselijk is die regels te verheffen tot rechtsregels waarvan de toepassing tot veel moeilijkheden aanleiding zou geven en of de door de artikelen 70, 71 en 72 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 juncto artikel 51 van de wet van 31 december 1983 gevestigde politieke verantwoordelijkheid van de leden van de Executieve niet volstaat. Men verlieze immers niet uit het oog dat de bij artikel 65 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 opgelegde verplichting om de Executieven waarop die wet betrekking heeft gedurende vier jaar evenredig samen te stellen - verplichting die de bevoegdheid van de Raad om zijn vertrouwen aan de Executieve of sommige van haar leden te onttrekken grotendeels ontkracht - voor de Executieve van de Duitstalige Gemeenschap niet geldt.

Wil men toch § 1, tweede lid, behouden en met beslissingsrecht voor de Executieve in haar geheel, dan schrijven men : "Ungeachtet jeglicher Vollmachtserteilung gibt Anlass zu einem kollegialen Beschluss :" en men leze dan sub a), b) en c) telkens : "Ieder ontwerp van besluit ... ".

Ten slotte kan ook nog de vraag worden gesteld of een regeling die de toepassing van c) moet helpen verzekeren, wel te verenigen valt met een efficiënte werking van de Executieve.

3. Het is niet duidelijk of § 2 al dan niet in twee leden is ingedeeld. In de eerste volzin is sprake van "omzendbrief of richtlijn"; in de tweede volzin enkel van "omzendbrief".

Artikel 2.

1. Paragraaf 1, eerste volzin, stemt overeen met artikel 52, § 1, 3°, van de wet van 31 december 1983 en moet derhalve vervallen. De tweede volzin heeft geen normatieve betekenis en wordt dus ook beter weggelaten.

2. Paragraaf 3 is een overbodige bepaling. Zoals sub I, 1, werd aangestipt, bezitten de leden van de Executieve immers alleen een eigen bevoegdheid voor zover die hun door de Executieve wordt gedelegeerd, en er is geen enkele bepaling die aan de leden van de Executieve van de Duitstalige Gemeenschap enige beslissingsbevoegdheid toekent inzake ontwerpen van decreet of besluiten met een verordenend karakter. Artikel 7 geeft hun enkel delegatie "om de decreten (en) reglementen ... toe te passen en om het beleid van de Gemeenschap uit te voeren".

3. Luidens artikel 13, § 2, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, welke bepaling krachtens artikel 5 van de wet van 31 december 1983 mede van toepassing is op de Duitstalige Gemeenschap, zijn de bepalingen van de wetten van 15 mei 1846 en 28 juni 1963 op de Rijkscomptabiliteit van toepassing op de Gemeenschappen en de Gewesten. Een van de gevolgen daarvan is, dat ook het koninklijk besluit van 5 oktober 1961 tot regeling van de administratieve en begrotingscontrole, dat ingevolge artikel 81 van de wet van 2 juli 1981 thans formeel zijn rechtsgrond in de voornoemde wet van 28 juni 1963 vindt, voor de Gemeenschappen en de Gewesten geldt.

Artikel 2, § 4, van het ontwerp is strijdig met artikel 15 van het vermelde koninklijk besluit van 5 oktober 1961 en moet derhalve vervallen.

Artikel 3.

1. Paragraaf 1 moet worden geschrapt ~~om~~ dezelfde reden als die vermeld bij de bespreking van artikel 2, § 1, eerste volzin.

2. Zoals bij de bespreking van artikel 2 onder punt 3 werd aangestipt, zijn de wetten van 15 mei 1846 en 28 juni 1963 op de Rijkscomptabiliteit en het koninklijk besluit van 5 oktober 1961 tot regeling van de administratieve en begrotingscontrole van overeenkomstige toepassing op de Duitstalige Gemeenschap. Artikel 52, § 2, van de wet van 31 december 1983 bepaalt zijnerzijds dat het beraad (lees : en dus ook eventueel de besluitvorming) in de Executieve in de plaats komt van het bij wet of koninklijk besluit voorgeschreven overleg in een nationaal ministercomité telkens het om een zaak gaat die tot de bevoegdheid van de Executieve behoort.

Bepalingen in de zin van die van paragrafen 2 tot 4 zijn dus overbodig, zo niet onwettig.

Artikel 4.

1. Om de reden aangegeven sub I, 1, dient het eerste lid te worden geformuleerd in de vorm van een afwijking van de delegatie vervat in artikel 7 (dat artikel 1 zou worden).

.../...

Men stelle de bepaling als volgt :

"In afwijking van artikel ..., blijven tot de uitsluitende bevoegdheid van de Executieve behoren :

- 1° de toekenning van toelagen van meer dan 100.000 F., behoudens wanneer de toelage bij name in de begroting is vermeld;
- 2° de principiële beloften voor investeringen, die 1.000.000 F. overschrijden".

2. Gelet op wat bij de bespreking van de artikelen 1 en 3 in verband met respectievelijk de politieke verantwoordelijkheid van de leden van de Executieve en de begrotingscontrole opgemerkt werd, de vraag naar het nut van artikel 4, tweede lid, worden gesteld.

Wenst men die bepaling te behouden, dan zal zij, wanneer wordt ingegaan op de hiervoren voor het eerste lid gesuggereerde redactie, als volgt moeten worden herschreven :

"De lijst van de toelagen en principiële beloften toegekend of gedaan door leden van de Executieve op grond van de hun gedelegeerde bevoegdheden wordt om de twee maand aan alle leden van de Executieve toegezonden, met een verslag".

.../...

Artikel 5.

1. Paragraaf 1 doet niet alleen de vraag rijzen wat onder de term "beraadslaagt" moet worden verstaan (zie hiervoren opmerking I, 2), maar moet ook worden gelezen in functie van de bevoegdheden die de artikelen 9 en 87 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 - bepalingen die krachtens de artikelen 5 en 54 van de wet van 31 december 1983 ook voor de Duitstalige Gemeenschap gelden - respectievelijk aan de Raad en aan de Executieve toekennen.

2. De zinsnede "Onverminderd de aan haar leden toegestane delegaties" in § 2 is zonder betekenis.

Waar in § 2 sprake is van "de onder § 3 bedoelde lichamen" kunnen uiteraard alleen de benoemingen van de vertegenwoordigers van de Executieve in die lichamen worden bedoeld. Die bepaling zou bovendien meer op haar plaats zijn in § 3.

3. In de eerste volzin van § 3 leze men : "de toetreding tot" in plaats van "de schepping van". In dezelfde volzin werd na "berät" het woord "über" vergeten.

De tweede volzin van § 3 is te vaag om een normatief karakter te hebben. Bovendien betreft hij een aangelegenheid die niet eenzijdig door de Executieve kan worden geregeld.

Artikel 6.

De zinsnede "Onverminderd de aan haar leden toegestane delegaties" is ook hier zonder betekenis.

Artikel 6 moet ook worden gelezen binnen de perken van de bevoegdheden die door of in toepassing van artikel 59ter van de Grondwet aan de Duitstalige Gemeenschap inzake internationale, intercommunautaire en gewestelijke aangelegenheden worden toegekend en met eerbiediging van de onderlinge bevoegdheden van de Raad en de Executieve ter zake.

Men bedenke in dit verband onder meer dat, luidens artikel 81 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 dat krachtens artikel 51 van de wet van 31 december 1983 van overeenkomstige toepassing is op de Duitstalige Gemeenschap, de Executieve betrokken wordt bij de onderhandelingen over internationale akkoorden in aangelegenheden waarvoor de Raad bevoegd is, doch de Koning de enige gesprekspartner blijft op het internationale vlak.

Artikel 7.

1. Zoals reeds werd gezegd, zou deze bepaling artikel 1 van het ontwerp moeten worden.

2. De eerste volzin redigere men beter als volgt :

.../...

"Onverminderd de overige bepalingen van dit besluit, hebben de leden van de Executieve, in de aangelegenheden waarvoor zij krachtens het besluit van de Executieve van de Duitstalige Gemeenschap van ... (datum) ... houdende verdeling ... (opschrift van het ontwerp dat het voorwerp is van het advies L. 16.066 van de Raad van State) bevoegd zijn, delegatie om de decreten en de verordeningen toe te passen en het beleid te voeren, met uitzondering van het treffen van beslissingen met een verordenend karakter".

Onder decreten en verordeningen moeten uiteraard ook de normen worden verstaan die, in de aangelegenheden die bij artikel 59ter van de Grondwet en de wet van 31 december 1983 aan de Duitstalige Gemeenschap werden overgedragen, vóór de inwerkingtreding van die bepalingen werden uitgevaardigd door andere organen aan die welke door de genoemde bepalingen werden tot stand gebracht.

3. De tweede volzin is de nutteloze vertolking van een evidentie.

Nuttiger ware het, de eerste volzin aan te vullen met de volgende bepaling : "In aangelegenheden die tot de bevoegdheid van verschillende leden behoren, worden de beslissingen door de betrokken leden gemeenschappelijk genomen".

Artikel 8.

1. De inleidende volzin van het eerste lid stelle men beter als volgt :

.../...

"De hierna volgende investeringen zijn alleen mogelijk binnen het raam van een door de Executieve aangenomen programma dat één of meer jaren bestrijkt :".

2. De vraag rijst wat onder "communautaire infrastructu-
ren" moet worden verstaan.

3. Men vervange de indeling in A, B, enz. door een inde-
ling in 1°, 2°, enz.

Artikel 9.

Dit artikel is overbodig. Luidens artikel 13 van de bij-
zondere wet van 8 augustus 1980 - dat krachtens artikel 5 van de
wet van 31 december 1983 toepasselijk is op de Duitstalige Gemeen-
schap - zijn immers de bepalingen van de wet van 16 maart 1954 be-
treffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut van
overeenkomstige toepassing op de instellingen van openbaar nut die
afhangen van een Gemeenschap en worden de bevoegdheden bepaald in
die wet uitgeoefend door de overeenkomstige organen van de Gemeen-
schap.

Artikel 10.

Deze bepaling moet worden geschrapt, daar bevoegdheids-
regelingen uit de aard van de zaak geen terugwerkende kracht kun-
nen hebben.

De kamer was samengesteld uit

de Heren :	G. BAETEMAN,	kamervoorzitter,
	J. NIMMEGEERS,	staatsraden,
	J. BORRET,	
	G. VAN HECKE,	assessoren van de
	F. DE KEMPENEER,	afdeling wetgeving,
Mevrouw :	S. VAN AELST,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. H. VERHULST, auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

S. VAN AELST.

G. BAETEMAN.