KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, achtste kamer, op 24 juni 1994 door de Vlaamse minister van Openbare Werken, Ruimtelijke Ordening en Binnenlandse Aangelegenheden verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een voorontwerp van decreet "tot regeling van het administratief toezicht op de provincies in het Vlaamse Gewest", heeft op 30 juni 1994 het volgend advies gegeven :

Volgens artikel 84, tweede lid, dat bij de wet van 15 oktober 1991 is ingevoegd in de gecoördineerde wetten op de Raad van State, moeten in de adviesaanvraag de redenen worden aangegeven tot staving van het spoedeisend karakter ervan.

In het onderhavige geval luidt die motivering als volgt :

> "Gelet op de hoogdringendheid - gemotiveerd enerzijds door het feit dat de nieuwe provincie Vlaams-Brabant vanaf 1 januari 1995 ingedeeld wordt bij het Vlaamse Gewest en bijgevolg tijdig de nodige (voorafgaande) maatregelen moet kunnen nemen teneinde zich met ingang van 1 januari 1995 te schikken naar de bepalingen van dit ontwerp-decreet en anderzijds door het feit dat het aangewezen is dat dit ontwerp-decreet tegelijkertijd voor alle provincies in het Vlaamse Gewest op 1 januari 1995 in werking treedt".

*
* *

Gelet op de korte termijn welke hem voor het geven van zijn advies wordt toegemeten, heeft de Raad van State zich moeten bepalen tot het maken van de hiernavolgende opmerkingen.

ALGEMENE OPMERKINGEN.

1. Het voor advies voorgelegde voorontwerp van decreet strekt ertoe met ingang van 1 januari 1995, wat de pro-

vincies van het Vlaamse Gewest betreft, een nieuwe regeling voor het administratief toezicht in te voeren, die steunt op dezelfde principes en regelen als die welke zijn opgenomen in het decreet van 28 april 1993 houdende regeling, voor het Vlaamse Gewest, van het administratief toezicht op de gemeenten.

De ontworpen regeling is inderdaad grotendeels analoog aan de toezichtsregeling voor de gemeenten : vele bepalingen van het voornoemde decreet van 28 april 1993 zijn onder aangepaste vorm in het ontwerp terug te vinden. In tegenstelling tot het decreet van 28 april 1993 omvat het onderhavige ontwerp bovendien een georganiseerde beroeps-procedure met betrekking tot de tuchtbeslissingen die ten aanzien van het provinciepersoneel worden getroffen, doch ook die regeling is geïnspireerd door een bestaand decreet, nl. het decreet van 24 juli 1991 houdende regeling, voor het Vlaamse Gewest, van het administratief toezicht op de handelingen betreffende tucht- en sommige ordemaatregelen genomen ten opzichte van het gemeentepersoneel bedoeld in de nieuwe gemeentewet. Regelingen eigen aan de gemeenten (inzonderheid inzake het toezicht op de rekeningen, wat voor de provincies een taak is voor het Rekenhof), ontbreken vanzelfsprekend in het ontwerp.

In vergelijking met de huidige regeling, die opgenomen is in de provinciewet, kunnen volgende verschil-punten worden aangeduid :

- alle toezichtsprocedures worden aan bij decreet vastge-stelde, niet verlengbare termijnen onderworpen;

- het aantal aan goedkeuringstoezicht onderworpen aangelegenheden wordt beperkt (1);

- de Vlaamse regering kan rechtstreeks optreden in het kader van het algemeen toezicht zonder eerst een schorsing door de provinciegouverneur af te wachten of te gelasten (2); daartoe wordt een rechtstreekse mededeling van de aan het toezicht onderworpen besluiten aan de Vlaamse regering opgelegd.

De eerste twee vermelde wijzigingen worden in de memorie van toelichting verantwoord onder verwijzing naar de rechtszekerheid en de provinciale autonomie. Voor de laatstgenoemde - meer centraliserende - wijziging verwijst de memorie van toelichting naar de verwevenheid van de positie van de gouverneur als commissaris van de regering, enerzijds, en actief deelnemer aan de provinciale besluitvorming, anderzijds, die delicaat wordt genoemd.

2. De bevoegdheid om de ontworpen regeling vast te stellen dient het Gewest te vinden in de - op grond van

---

(1) Zo zijn niet langer aan het goedkeuringstoezicht onderworpen : het administratief en geldelijk statuut van het provinciepersoneel (behoudens de personeelsformatie), de wedden en pensioenen van de leden van de bestendige deputatie, de provinciale belastingen en retributies.

(2) Die mogelijkheid is reeds geboden bij artikel 89, eerste lid, juncto artikel 125 van de provinciewet, maar op een eerder illusoire wijze aangezien de termijn voor de vernietiging tien dagen bedraagt, nl. dezelfde termijn waarover de gouverneur beschikt voor een schorsing.

artikel 162, derde lid, van de Grondwet vastgestelde - bepaling van artikel 7 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, zoals gewijzigd bij de bijzondere wetten van 8 augustus 1988 en 16 juli 1993 (1).

Het voornoemde artikel 7 wijst de bevoegdheid inzake "de organisatie alsook de uitoefening van het administratief toezicht op de provincies, de gemeenten en de agglomeraties en federaties van gemeenten" principieel toe aan de Gewesten. Uitzonderingen op die principiële bevoegdheidstoewijzing vormen :

- de organisatie en de uitoefening van het administratief toezicht op handelingen die betrekking hebben op aangelegenheden waarvoor de federale overheid of de gemeenschapsoverheid bevoegd is en waarvoor bij de wet of het decreet een specifiek toezicht is georganiseerd (artikel 7, eerste lid, b), van de bijzondere wet van 8 augustus 1980);

- de organisatie en de uitoefening van het gewoon administratief toezicht op de gemeenten van het Duits taalgebied (artikel 7, tweede lid, 1);

---

(1) Artikel 4 van de bijzondere wet van 16 juli 1993 schrapt in het voornoemde artikel 7, tweede lid, 1), de bepaling die de organisatie en de uitoefening van het gewoon administratief toezicht op "de provincie Brabant" aan de federale overheid voorbehield. Dat artikel 4 treedt in werking op 1 januari 1995 (zie artikel 128, tweede lid, van de bijzondere wet van 16 juli 1993).

- de organisatie van het gewoon administratief toezicht op de gemeenten genoemd in artikel 7 van de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, gecoördineerd op 18 juli 1966, en op de gemeenten Komen-Waasten en Voeren (artikel 7, tweede lid, 2).

De ontworpen toezichtsregeling blijkt grotendeels te kunnen worden ingepast in de door artikel 7 van de voornoemde bijzondere wet aan de Gewesten toegewezen bevoegdheid.

Op een aantal punten betreedt het ontwerp evenwel het terrein van de organieke regelen met betrekking tot de provincies, welke regelen, krachtens artikel 162, eerste en tweede lid, van de Grondwet, tot de bevoegdheid van de federale wetgever zijn blijven behoren.

Die opmerking geldt meer bepaald voor de bepalingen van :

- de artikelen 6, tweede lid, en 7, tweede lid, van het ontwerp, in de mate dat onrechtstreeks de betekening van een tuchtbeslissing aan het betrokken personeelslid wordt geregeld;

- artikel 10, tweede lid, van het ontwerp, in de mate dat het de verplichting oplegt een meerjarig financieel beleidsplan op te stellen;

- artikel 11, § 2, derde lid, van het ontwerp, dat de interne werking van de provinciale organen betreft;

- artikel 13, tweede lid, van het ontwerp, dat de openbaarheid van de lijst van de besluiten van de provincieraad regelt (1).

De bevoegdheid van de decreetgever om met betrekking tot die tot de gereserveerde bevoegdheid van de federale wetgever behorende aangelegenheden regelend op te treden is beperkt tot de gevallen waarin hij zich kan beroepen op de toepassing van artikel 10 juncto artikel 19, § 1, eerste lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 (2). Dat betekent dus dat het decreet een door de Grondwet of de bijzondere wet van 8 augustus 1980 aan de federale wetgever voorbehouden aangelegenheid of een aangelegenheid die tot de residuaire bevoegdheid van de federale overheid behoort, slechts kan regelen indien zulks "noodzakelijk" is voor de uitoefening van de bevoegdheden van de Gemeenschap of het Gewest, eensdeels, en indien voldaan is aan de door de rechtspraak van het Arbitragehof gestelde dubbele voorwaarde dat de tot de gereserveerde bevoegdheid van de federale wetgever behorende aangelegen-

---

(1) Zie de artikelen 117, 118 en 120 van de provinciewet in verband met de openbaarheid van de reglementen, verordeningen en "akten" van de provincieraad en de bestendige deputatie.

(2) Luidens artikel 10 kunnen de decreten rechtsbepalingen bevatten in aangelegenheden waarvoor de Raden niet bevoegd zijn, voor zover die bepalingen noodzakelijk zijn voor de uitoefening van hun bevoegdheid.

Artikel 19, § 1, eerste lid, bepaalt dat het decreet, "behoudens toepassing van artikel 10", de aangelegenheden bedoeld in de artikelen 4 tot 9 regelt "onverminderd de bevoegdheden die door de Grondwet aan de wet zijn voorbehouden".

heid zich tot een gedifferentieerde regeling leent en dat de weerslag op de betrokken aangelegenheid slechts marginaal is, anderdeels (1).

Indien de stellers van het ontwerp de hiervoren vermelde bepalingen in de ontworpen regeling wensen te behouden, dient - bij voorkeur in de memorie van toelichting of in ieder geval tijdens de bespreking in de Vlaamse Raad - de nodige verantwoording te worden verstrekt omtrent het vervuld zijn van de voorwaarden voor de toepassing van de voornoemde artikelen 10 en 19, § 1, eerste lid, van de bijzondere wet.

3. In zoverre bepalingen van het ontwerp de uitoefening van het administratief toezicht op de provincies beogen te regelen naar analogie met de regelingen die gelden voor het administratief toezicht op de gemeenten (wat volgens de stellers van het ontwerp overigens uitdrukkelijk de bedoeling is), verdient het - om voor de hand liggende redenen van rechtszekerheid - aanbeveling de vergelijkbare artikelen van het ontwerp op een zelfde wijze te redigeren als de overeenstemmende bepalingen van het decreet van 28 april 1993. Dit is niet steeds het geval. Louter bij wijze van voorbeeld vergelijke men artikel 10, tweede lid, van het ontwerp met artikel 7, tweede lid, van het decreet en artikel 11 van het ontwerp met artikel 8 van het decreet.

---

(1) Zie onder meer het arrest nr. 32/92 van 23 april 1992, considerans B.3.6.

4.1. Volgens de bepalingen van het ontwerp in verband met de berekening van de termijn waarbinnen de Vlaamse regering haar toezichtsbevoegdheid moet uitoefenen, gaat de bedoelde termijn in "de dag na het inkomen" van de bestreden beslissing of van het beroep. Met betrekking tot de gelijkluidende bepalingen van het ontwerp dat het decreet van 28 april 1993 is geworden, heeft de Raad van State opgemerkt dat die bepalingen verduidelijking vergden; in het advies werd daaromtrent het volgende gesteld :

> "Men kan zich meer bepaald afvragen of het betrokken stuk moet inkomen bij de Voorzitter van de Executieve (1) en of het niet volstaat het stuk aan de bevoegde Gemeenschapsminister toe te sturen. In het laatste geval rijst echter de bijkomende vraag wat onder de bevoegde Gemeenschapsminister moet worden verstaan. Nog een andere vraag kan zijn of het stuk niet aan een bepaald bestuur mag worden toegezonden.
>
> Tevens zou moeten worden bepaald hoe de datum van "het inkomen" bij het provinciebestuur of bij de Executieve wordt vastgesteld en hoe de betrokken gemeenteoverheid van die datum kennis kan krijgen.
>
> Daar het de decreetgever evenwel niet toekomt zich in te laten met de bevoegdheidsverdeling of de delegaties in de schoot van de Executieve, noch met de organisatie van de diensten van de Executieve, verdient het aanbeveling in het ontwerp een bepaling op te nemen waarbij aan de Executieve de opdracht wordt gegeven de hiervoren bedoelde aangelegenheden bij uitvoeringsbesluit te regelen" (2).

---

(1) Vergelijk met artikel 82 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

(2) St. Vl. R., 280 (1992-1993) - Nr. 1, pp. 40-41.

De decreetgever is niet ingegaan op die aanbeveling. Volgens de aan de Raad van State verstrekte inlichtingen wordt de wijze waarop de stukken bij de Vlaamse regering moeten "inkomen" ten aanzien van de gemeenten uiteengezet in een omzendbrief van 23 juni 1993 (Belgisch Staatsblad van 3 augustus 1993). Het zou in de bedoeling liggen voor de provincies eveneens een dergelijke omzendbrief bekend te maken. Voorts verklaarde de gemachtigde van de regering dat de datum van inkomen bepaald wordt door het aanbrengen van een datumstempel op elk inkomend stuk door de administratie. Het is die datum die in acht wordt genomen voor de berekening van de termijnen. De gemachtigde verklaarde ook dat niet wordt overwogen de provincies te verplichten de stukken aangetekend te versturen (1) met ontvangstmelding. Indien de provincie wil weten op welke dag een besluit niet meer zal kunnen worden geschorst of vernietigd, zal ze bij de administratie de nodige inlichtingen moeten inwinnen omtrent de op het betrokken stuk aangebrachte datumstempel.

4.2. Luidens de artikelen 5, 8, 11, § 2, 12, tweede lid, 15, § 3, tweede lid, 16, eerste lid, 17 en 18 van het ontwerp dient de Vlaamse regering haar beslissing te "versturen" binnen de termijn die haar voor de uitoefening van haar toezichtsbevoegdheid is toegemeten. Is er binnen die termijn geen beslissing verstuurd, dan heeft de aan toezicht onderworpen beslissing haar volle uitwerking.

---

(1) Zie nochtans artikel 17, tweede volzin, van het ontwerp, waarin wordt voorzien in het bij aangetekende zending toesturen of tegen ontvangstbewijs afgeven van het dossier of van bijkomende inlichtingen.

Gelet op het manifeste belang dat de datum van het versturen van de toezichtsbeslissing krachtens die bepalingen heeft, verdient het aanbeveling voor te schrijven dat die beslissingen bij aangetekende brief moeten worden verzonden. Dit is in het ontwerp alleen in artikel 8 met zoveel woorden voorgeschreven (1). In de memorie van toelichting (III. Algemene procedureregelen, in fine) wordt in dat verband trouwens gesteld wat volgt :

> "Het einde van de termijn (de "dies ad quem") wordt bepaald op de dag van het versturen van de besluiten in kwestie. De datum van de poststempel is derhalve doorslaggevend voor het bepalen van de "dies ad quem" en niet de dag waarop het besluit bij de geadresseerde toekomt".

Het verdient aanbeveling in de bedoelde bepalingen uitdrukkelijk voor te schrijven dat het versturen van de toezichtsbeslissingen bij aangetekende brief dient te geschieden en dat de datum van de poststempel ter zake doorslaggevend is.

BIJZONDERE OPMERKINGEN.

Artikel 1.

Luidens dit artikel regelt het ontworpen decreet "een gewestelijke aangelegenheid".

---

(1) Ook in artikel 16, tweede lid, is sprake van "de verzending van een ter post aangetekende brief", maar dan met betrekking tot het opvragen van dossiers of bijkomende inlichtingen, niet in verband met het toezenden van de eigenlijke toezichtsbeslissing.

1. Daarmee gaan de stellers van het ontwerp blijkbaar in op een suggestie die de Raad van State in vroegere adviezen heeft geformuleerd met betrekking tot het voorschrift van artikel 19, § 1, tweede lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, luidens welke bepaling de decreten van de Vlaamse Raad moeten vermelden of zij aangelegenheden regelen bedoeld in artikel 59bis van de Grondwet of in artikel 107quater van de Grondwet.

Onder meer in het advies L. 23.285/8 van 26 april 1994 over een voorontwerp van decreet houdende bepalingen tot begeleiding van de aanpassing van de begroting 1994, heeft de Raad van State in dat verband het volgende gesteld :

> "De "ratio legis" (van het voornoemde artikel 19, § 1, tweede lid) is dat in ontwerpen of voorstellen van decreet die aan de Vlaamse Raad worden voorgelegd - en die, overeenkomstig artikel 59bis, § 1, tweede lid, van de Grondwet (artikel 137, eerste volzin, van de gecoördineerde Grondwet van 17 februari 1994), betrekking kunnen hebben zowel op gemeenschapsmateries als op gewestmateries - eensdeels, moet worden gepreciseerd welk het toepassingsgebied van de ontworpen of voorgestelde regeling is en, anderdeels, moet worden aangegeven welke leden van de Vlaamse Raad, overeenkomstig artikel 50, eerste lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, mogen deelnemen aan de stemming over die ontwerpen of voorstellen.
>
> De bepalingen die voorheen waren gegroepeerd in het voornoemde artikel 59bis, zijn in de gecoördineerde Grondwet opgenomen in de artikelen 115, § 1, eerste lid, 116, § 1, 121, § 1, eerste lid, 127, 128, 129, 131, 132, 135, 137, 141 en 175; de bepalingen van artikel 107quater zijn opgenomen in de artikelen 3, 39 en 116, § 1, van de gecoördineerde Grondwet.

> Van al de opgesomde bepalingen van de gecoördineerde Grondwet zijn, voor de toepassing van artikel 19, § 1, tweede lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, alleen de artikelen van belang waarin hetzij de gemeenschapsaangelegenheden, hetzij de gewestaangelegenheden worden aangewezen waarvan de regeling aan de Vlaamse Raad is opgedragen. Dat zijn, wat de gemeenschapsaangelegenheden betreft, de artikelen 127 (culturele aangelegenheden en onderwijs), 128 (persoonsgebonden aangelegenheden) en 129 (gebruik van de talen) en, wat de gewestaangelegenheden betreft, artikel 39.
>
> Ter inachtneming van het voorschrift van dat artikel 19, § 1, tweede lid, zal dus voortaan, naar gelang van het geval, moeten worden verwezen naar een van de artikelen 39, 127, 128 of 129 van de (gecoördineerde) Grondwet. Een alternatieve oplossing - die weliswaar minder nauw aansluit bij de letter, maar daarentegen volkomen in overeenstemming is met de geest van artikel 19, § 1, tweede lid - zou er kunnen in bestaan in de decreten van de Vlaamse Raad voortaan alleen te vermelden dat ze hetzij "een gemeenschapsaangelegenheid", hetzij "een gewestaangelegenheid" regelen".

Dat in het onderhavige geval, in tegenstelling tot wat sedertdien gebruikelijk geworden is, wordt gekozen voor de in het geciteerde advies bedoelde "alternatieve oplossing", en niet voor een verwijzing naar artikel 39 van de Grondwet, vindt wellicht hierin zijn verklaring dat, zoals hiervoren (algemene opmerking 2) werd gesteld, de decreetgever de bevoegdheid om de ontworpen regeling vast te stellen vindt in artikel 7 van de meergenoemde bijzondere wet van 8 augustus 1980, welk artikel door de bijzondere wetgever werd vastgesteld op grond van artikel 162, derde lid, van de Grondwet (vroeger artikel 108, derde lid) en niet op grond van artikel 39 (vroeger artikel 107quater).

2. Men schrijve "gewestaangelegenheid" in plaats van "gewestelijke aangelegenheid".

Artikel 2.

Dit artikel is, gelet op de territoriale bevoegdheid van het Vlaamse Gewest, louter didactisch en kan zonder bezwaar worden weggelaten.

Artikelen 6 tot 9.

1. Luidens artikel 6 is de provincieoverheid die een tuchtstraf of een preventieve schorsing oplegt aan een personeelslid, op straffe van nietigheid van het getroffen besluit, verplicht het desbetreffende besluit samen met het volledige dossier aan de Vlaamse regering toe te zenden. Deze toezending dient te gebeuren op dezelfde datum als de kennisgeving van de beslissing aan het betrokken personeelslid.

Luidens artikel 7 kan de betrokkene bij de Vlaamse regering beroep instellen tegen de beslissingen waarvan hem met toepassing van artikel 6 kennis moet worden gegeven.

Artikel 8 bepaalt dat de Vlaamse regering zich over het door de betrokkene ingestelde beroep uitspreekt door de aangevochten beslissing goed te keuren (niet-inwilliging van het beroep) of niet goed te keuren (inwilliging van het beroep).

Noch uit de tekst van het ontwerp, noch uit de memorie van toelichting valt op te maken of de toezichthoudende overheid ten aanzien van de haar op grond van artikel 6 meegedeelde beslissingen een bijzonder toezicht (goedkeuring of niet-goedkeuring) kan uitoefenen, ook als er door de betrokken personeelsleden geen beroep wordt ingesteld als bedoeld in artikel 7.

2.1. Gelet op de algemene opmerking 2, wordt voorgesteld artikel 6, tweede lid, als volgt te redigeren :

"Deze toezending dient te gebeuren op dezelfde datum als de kennisgeving aan de betrokkene van het besluit waarbij de tuchtstraf of de preventieve schorsing wordt opgelegd".

2.2. In het tweede lid van artikel 7 schrijve men dienovereenkomstig :

"Dit beroep wordt ingesteld binnen een termijn van dertig dagen ingaande de dag na de in artikel 6, tweede lid, bedoelde kennisgeving aan de betrokkene. Het beroep ...".

3. Zoals hiervoren reeds werd aangegeven kan, luidens artikel 8, het beroep dat door de betrokkene wordt ingesteld tegen de beslissing waarbij de provincieoverheid hem een tuchtstraf of een preventieve schorsing oplegt, leiden tot goedkeuring of niet-goedkeuring van deze beslissing door de Vlaamse regering.

Er wordt aldus een weinig consistente regeling tot stand gebracht die een mengvorm is tussen, enerzijds, een goedkeuringstoezicht en, anderzijds, een georganiseerd administratief beroep dat normaliter zou moeten leiden tot de vernietiging van de aangevochten beslissing of tot de afwijzing van het beroep en het behoud van de bestreden beslissing.

Bovendien is er innerlijke tegenspraak tussen het bepaalde in artikel 7, tweede lid, van het ontwerp en artikel 8. Het procédé van de goedkeuring - die een vorm is van bijzonder toezicht - impliceert immers dat de aan goedkeuring onderworpen beslissing pas uitvoerbaar wordt nadat de goedkeuring is verleend, terwijl in de laatste volzin van artikel 7, tweede lid, wordt bepaald dat het beroep de bestreden tuchtmaatregel niet schorst, wat betekent dat de tuchtbeslissing onmiddellijk uitvoerbaar is.

In zoverre de tuchtbeslissingen alleen het voorwerp uitmaken van een georganiseerd beroep - en niet van een goedkeuringstoezicht -, kan worden voorgesteld artikel 8 als volgt te redigeren :

"Art. 8. De Vlaamse regering vernietigt de bestreden tucht-maatregel of wijst het beroep af. Zij verstuurt haar besluit houdende hetzij vernietiging van het bestreden besluit, hetzij afwijzing van het beroep, bij aangetekende brief naar de betrokken partijen binnen een termijn van zestig dagen ingaande de dag na het inkomen van het beroep. Indien de Vlaamse regering binnen de voormelde termijn geen besluit naar de provincieoverheid verstuurt, wordt zij geacht het beroep te hebben afgewezen".

4. Luidens de tweede volzin van artikel 9 bepaalt de Vlaamse regering de modaliteiten en de procedure inzake de door dit artikel opgelegde hoorplicht.

Om verenigbaar te zijn met de beginselen inzake de bevoegdheidsverdeling tussen de gewestwetgever en de -regering (artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980), behoren in de regel de essentiële elementen van de ontworpen regeling zoveel mogelijk in het decreet zelf te worden opgenomen. Er kan in dat verband worden verwezen naar de omstandige regeling die ter zake is opgenomen in de artikelen 7 tot 13 van het decreet van 24 juli 1991 houdende regeling, voor het Vlaamse Gewest, van het administratief toezicht op de handelingen betreffende tucht- en sommige ordemaatregelen genomen ten opzichte van het gemeentepersoneel bedoeld in de nieuwe gemeentewet.

Artikel 10.

In het eerste lid van dit artikel vervange men duidelijkheidshalve de woorden "betreffende de begroting en de erin aangebrachte wijzigingen" door "betreffende de begroting en betreffende de begrotingswijzigingen".

Artikel 11.

In paragraaf 2 schrijve men in fine van het eerste lid : "uiterlijk de laatste dag van de in § 1, eerste lid, bedoelde termijn".

Artikelen 13 tot 18.

1. Deze artikelen hebben betrekking op het "algemeen administratief toezicht".

De ontworpen regeling kan in grote lijnen als volgt worden omschreven :

- artikel 13 voorziet in de verplichting voor de provincieoverheid om aan de Vlaamse regering een synoptische lijst van de besluiten van de provincieraad toe te zenden, binnen twintig dagen na het vaststellen ervan; de Vlaamse regering kan het dossier van de in die lijst vermelde besluiten opvragen of daaromtrent bijkomende inlichtingen inwinnen (artikel 16, tweede lid); van bepaalde, in artikel 14 opgesomde beslissingen dient ambtshalve, binnen dezelfde termijn, een voor eensluidend verklaard afschrift aan de Vlaamse regering te worden toegestuurd;

- op de besluiten "waarbij een provincieoverheid de wet schendt of het algemeen belang schaadt" is het in artikel 15 van het ontwerp geregelde schorsings- en vernietigingstoezicht van toepassing;

- de besluiten waarvan, op grond van artikel 14, geen afschrift aan de Vlaamse regering moet worden toegezonden, zijn niet langer vatbaar voor schorsing of vernietiging wanneer de toezichthoudende overheid niet is opgetreden (geen beslissing heeft verstuurd of het dossier niet heeft opgevraagd) binnen een termijn van

dertig dagen (artikel 16); ook ten aanzien van beslissingen waarvan het dossier werd opgevraagd, geldt een dergelijke vervaltermijn (artikel 17); voor besluiten waarvan ambtshalve een afschrift moet worden toegezonden, bedraagt die vervaltermijn vijftig dagen.

2. In hoeverre de hiervoren omschreven regeling toepassing vindt op de besluiten van de bestendige deputatie, is niet met zekerheid op te maken uit het ontwerp.

2.1. Met betrekking tot die besluiten moet niet een synoptische lijst worden opgemaakt als bedoeld in artikel 13 (dat artikel is uitdrukkelijk alleen van toepassing op besluiten van de "provincieraad") en, met uitzondering van wat de in artikel 14, 3), (lees : 14, 3°) bedoelde besluiten inzake overheidsopdrachten betreft, moeten ook geen afschriften van de beslissingen van de bestendige deputatie aan de toezichthoudende overheid worden gezonden.

2.2. In artikel 15 wordt daarentegen de algemene term "provincieoverheid" gehanteerd, zodat de daarin opgenomen toezichtsregeling ook op besluiten van de bestendige deputatie van toepassing blijkt te zijn.

In de memorie van toelichting (algemene bespreking), wordt met betrekking tot de algemene toezichtsregeling en de mogelijkheid voor de Vlaamse regering om onmiddellijk te vernietigen, het volgende gesteld :

> "Zodoende wordt de huidige bevoegdheid van de gouverneur behouden zoals bepaald in artikel 125 van de provinciewet, terwijl niettemin de Vlaamse regering over de mogelijkheid beschikt om zo nodig op te treden tegen de beslissingen van de provincieraad waarvan zij krachtens het decreet automatisch kennis dient te krijgen of die zij opvraagt (...).
>
> De ontworpen procedure biedt via een eventueel optreden van de gouverneur eveneens de mogelijkheid om het administratief toezicht te kunnen uitoefenen op de besluiten van de bestendige deputatie, die principieel niet aan meldingsplicht zijn onderworpen, noch opgenomen worden op een overzichtslijst die naar de Vlaamse regering wordt gezonden".

Deze passus uit de toelichting (inzonderheid de verwijzing naar "een eventueel optreden van de gouverneur") zou de indruk kunnen wekken dat de besluiten van de bestendige deputatie niet door de Vlaamse regering kunnen worden vernietigd met toepassing van artikel 15, § 4, dit wil zeggen zonder voorafgaande schorsing.

Als dit de bedoeling is, zou zulks ondubbelzinnig uit de tekst van het ontwerp moeten blijken.

Bij ontstentenis van de verplichting om van de beslissingen van de bestendige deputatie kennis te geven, via het toezenden van een samenvattende lijst of van afschriften ervan, zal de Vlaamse regering hoe dan ook enkel kunnen optreden indien zij op een andere wijze op de hoogte is van het bestaan van een besluit, bijvoorbeeld na een klacht.

2.3. Artikel 15, §§ 1 en 4, verwijst naar de termijnen bepaald in de artikelen 16 en 18 respectievelijk 16 tot 18. Artikel 16 heeft echter uitsluitend betrekking op besluiten

van de provincieraad; in artikel 17 is weliswaar sprake van een door de Vlaamse regering opgevraagd besluit van een "provincieoverheid", maar krachtens artikel 16 blijkt die opvraging enkel mogelijk te zijn wat de besluiten van de "provincieraad" betreft; artikel 18 heeft, doordat erin wordt verwezen naar artikel 14, eveneens uitsluitend betrekking op besluiten van de provincieraad, met uitzondering weliswaar van de besluiten bedoeld in artikel 14, 3) (lees : 3°). De lezing van artikel 15 in samenhang met de verwijzingen naar de artikelen 16 tot 18 wekt dus de indruk dat al de andere besluiten van de bestendige deputatie aan elk toezicht ontsnappen.

Volgens de ter zake aan de Raad van State verstrekte inlichtingen zou het nochtans de bedoeling zijn dat de gouverneur besluiten van de bestendige deputatie, uit eigen beweging of op vraag van de regering, kan schorsen en dat de regering die besluiten kan opvragen en eventueel rechtstreeks vernietigen.

Het ontwerp is ter zake kennelijk aan precisering toe.

3. In artikel 16, eerste lid, moet worden gepreciseerd dat de vervaltermijn van dertig dagen, wat de vernietiging door de Vlaamse regering betreft, enkel geldt wanneer het gaat om de in artikel 15, § 4, bedoelde rechtstreekse vernietiging, die niet wordt voorafgegaan door een schorsing.

Artikel 19.

1. Dit artikel strekt er onder meer toe artikel 89 van de provinciewet op te heffen.

Het derde lid van dat artikel 89 luidt als volgt :

"De besluiten van de provincieraden, die niet door de Koning vernietigd zijn overeenkomstig het eerste lid van dit artikel, kunnen alleen door de wetgevende macht worden vernietigd".

Ten gevolge van de toewijzing van de bevoegdheden inzake het administratief toezicht aan de Gewesten, moet in deze bepaling, die nog dateert van vóór de Staatshervorming, in de plaats van de termen "Koning" en "wetgevende macht" worden gelezen "Gewestregering" en "gewestelijke wetgevende macht" (1).

De gecoördineerde Grondwet bepaalt thans in artikel 162, tweede lid :

"De wet verzekert de toepassing van de volgende beginselen :

...

---

(1) Zo werd door het Waalse gewest bij decreet van 11 mei 1984 in de provinciewet een artikel 89bis ingevoegd, dat onder meer in het derde lid van artikel 89 de woorden "de wetgevende macht" vervangt door "de Gewestraad". Dat artikel 89bis werd ondertussen opgeheven en hernomen in artikel 36 van het decreet van 20 juli 1989 "organisant la tutelle sur les communes, les provinces et les intercommunales de la Région wallonne".

6° het optreden van de toezichthoudende overheid of van de federale wetgevende macht om te beletten dat de wet wordt geschonden of het algemeen belang geschaad".

Die precisering in de Grondwet kan de indruk wekken dat de "federale wetgevende macht" nog een rol zou kunnen spelen in het administratief toezicht, zodat de ontworpen opheffing van artikel 89, derde lid, van de provinciewet de gewestbevoegdheid te buiten zou gaan.

Wanneer evenwel, met toepassing van artikel 162, derde lid, door de bijzondere wetgever gebruik werd gemaakt van de mogelijkheid om de organisatie van het administratief toezicht op te dragen aan de Gewesten, moet artikel 162, tweede lid, 6°, van de Grondwet in samenhang daarmee worden gelezen en moet in de plaats van "federale wetgevende macht" blijkbaar "gewestelijke wetgevende macht" worden gelezen.

Anders redeneren zou er immers op neerkomen aan te nemen dat de Constituante, bij het coördineren van de Grondwet, aan de bedoelde bepaling een nieuwe strekking zou hebben gegeven welke die bepaling voorheen kennelijk niet had, en dat zij aldus de haar door artikel 198 van de Grondwet (vroeger artikel 132) toegekende bevoegdheid zou zijn te buiten gegaan.

De opheffing van artikel 89, derde lid, van de provinciewet, zonder er een andere decretale regeling voor in de plaats te stellen, moet overigens niet in die zin worden begrepen dat het optreden van de decreetgever als bedoeld in artikel 162, tweede lid, 6°, voortaan zou zijn uitgesloten.

2. Artikel 19, 1°, van het ontwerp strekt er eveneens toe artikel 116 van de provinciewet op te heffen, doch alleen "voor zover het betrekking heeft op de artikelen 89 en 91, tweede lid".

Vanuit wetgevingstechnisch oogpunt is die in het ontwerp gehanteerde werkwijze weinig gelukkig. Het ware verkieslijk de bedoelde opheffingsbepaling te vervangen door een afzonderlijke wijzigingsbepaling waarbij in de provinciewet een artikel 116bis wordt ingevoegd naar luid waarvan "wat de provincies van het Vlaamse Gewest betreft, in artikel 116 de woorden «De artikelen 63, 89 en 91» worden vervangen door «De artikelen 63 en 91, eerste lid»".

3. Gelet op het bepaalde in artikel 11, tweede lid, van het ontwerp, dient ook te worden voorzien in de opheffing - wat het administratief toezicht op de provincies betreft - van artikel 3 van het koninklijk besluit nr. 110 van 13 december 1982 waarbij het begrotingsevenwicht wordt opgelegd aan de provincies, aan de gemeenten en aan de agglomeraties en federaties van gemeenten.

4. Ten slotte moet er nog worden op gewezen dat, overeenkomstig de voorschriften van de formele legistiek, wanneer de op te heffen teksten wijzigingen hebben ondergaan, de nog van kracht zijnde wijzigende bepalingen uitdrukkelijk moeten worden vermeld.

De kamer was samengesteld uit

de Heren :	W. DEROOVER,	kamervoorzitter,
	D. ALBRECHT, P. LEMMENS,	staatsraden,
Mevrouw :	F. LIEVENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. G. VAN HAEGENDOREN, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door Mevr. R. THIELEMANS, adjunct-referendaris.

DE GRIFFIER, DE VOORZITTER,

F. LIEVENS. W. DEROOVER.