

KONINKRIJK BELGIE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 2 september 1997 door de minister-president van de Vlaamse regering verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse regering "tot bepaling van de bevoegdheden van de leden van de regering en tot regeling van de delegatie", heeft op 25 september 1997 het volgende advies gegeven :

STREKKING VAN HET ONTWERP

Het ontwerp waarover advies wordt gevraagd combineert de bepalingen vervat in twee van kracht zijnde besluiten van de Vlaamse regering welke betrekking hebben op de interne bevoegdheidsverdeling tussen de leden van de regering en de delegaties die aan ieder van hen, in afwijking van de collegiale beraadslaging, worden toegestaan.

Daarenboven worden enkele bepalingen geactualiseerd. Dat is inzonderheid het geval voor de delegaties betreffende overheidsopdrachten, ten gevolge van het in werking treden van de nieuwe wetgeving op de overheidsopdrachten. De toepassing van de thans geldende besluiten heeft ook enige onvolkomenheden of lacunes aan het licht gebracht, welke het bij deze de bedoeling is te verhelpen.

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

Opschrift

De delegatie van bevoegdheden aan leden van de regering is begrepen in het begrip "bepaling van de bevoegdheden". Het opschrift kan dan ook worden verkort tot "Besluit van de Vlaamse regering tot bepaling van de bevoegdheden van haar leden". Het opschrift van hoofdstuk I zou dan kunnen luiden "Verdeling van de bevoegdheden tussen de leden van de regering".

.../...

Omdat dit besluit vaak zal worden geciteerd, kan ook worden overwogen er een citeertitel aan te geven, bijvoorbeeld, "Bevoegdhedenbesluit". Daartoe kan hoofdstuk III van het ontwerp worden aangevuld met een bepaling luidend als volgt : "Dit besluit kan worden aangehaald als «bevoegdhedenbesluit»".

Aanhef

1. Bij gebrek aan een bepaling welke de regering ertoe verplicht het ontworpen besluit te motiveren, en omdat de in de aanhef opgenomen motivering niet van die aard is dat ze voor een goed begrip van de ontworpen tekst noodzakelijk is, komen de consideransen in de aanhef als overbodig voor en dienen zij te worden weggelaten.

2. De verwijzingen in het tweede en derde lid van de aanhef naar respectievelijk de beraadslaging van de Vlaamse regering en het advies van de Raad van State dienen te worden aangevuld met hun datum, te weten respectievelijk 23 juli 1997 en 25 september 1997.

Hoofdstuk I

Dit hoofdstuk, bevattende de artikelen 1 tot 13, heeft betrekking op de interne organisatie van de Vlaamse regering en vertoont bijgevolg niet het reglementair karakter vereist door artikel 3, § 1, van de wetten op de

.../...

Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973. De afdeling wetgeving van de Raad van State kan derhalve geen advies uitbrengen over die artikelen.

Hoofdstuk II

Artikel 14

De zin welke het eerste lid vormt is, gelet op het bepaalde in het tweede lid, overbodig en mag worden geschrapt. Wel kan worden overwogen het opschrift van hoofdstuk II van het ontwerp aan te vullen met de woorden "... van beslissingsbevoegdheden".

Artikel 15

Paragraaf 1

1. In het 2º kan de verwijzing naar de toepasselijke regels van de begrotingscontrole worden beperkt tot de woorden "... met naleving van de voorwaarden inzake begrotingscontrole". De regels inzake begrotingscontrole komen immers ook voor in andere besluiten dan dat van 16 november

.../...

1994 (1) en bovendien voorkomt men also dat toekomstige wijzigingen van het besluit van 16 november 1994 een aanpassing vereisen van het besluit in ontwerp.

2. Volgens de gemachtigde van de regering wordt de term "regionale besturen" in punt 3° gebruikt bij voorkeur van het minder gewenste "ondergeschikte besturen" en verwijst hij naar de provincies, terwijl "lokale besturen" dan de gemeentelijke instellingen beduidt. Daar de term "regionale" ook en vooral in verband wordt gebracht met het (Vlaamse) gewest, kan beter de terminologie van artikel 162, eerste lid, van de Grondwet worden angewend, namelijk "de provinciale en gemeentelijke instellingen". Hieronder worden bijvoorbeeld ook de OCMW's en de intercommunale verenigingen begrepen.

3. Onder 5°, d), wordt de verwerving van bepaalde goederen vrijgesteld van akkoordbevinding "voor zover de definitieve kostprijs niet meer dan 10 miljoen frank afwijkt van de raming van het budgettair implementatieplan". Voor een raming ten belope van bijvoorbeeld 100 miljoen frank komt dit neer op 10 procent. Hoe lager de geraamde bedragen hoe hoger in verhouding de toegelaten procentuele afwijking.

(1) Zo vereist een aangelegenheid inzake ambtenarenzaken in sommige gevallen een advies van de Inspectie van financiën of van de gemachtigde van financiën en een begrotingsakkoord, ingevolge artikel 5 van het besluit van 29 november 1995 tot vaststelling van regelen inzake organisatie en werking van de diensten van de Vlaamse regering en van de Vlaamse openbare instellingen.

Vraag is of niet tevens in een relatieve, in procent uitgedrukte grens moet worden voorzien (b.v. 10%).

4. Punt 6° vertoont een lacune in vergelijking met de thans geldende tekst die, naar de gemachtigde van de regering bevestigt, niet gewild is maar het gevolg is van een verschrijving. Vanaf b) leze men :

- "b) het verlenen van vergunningen voor private ingebruikneming en van concessies op openbare domeingoederen;
- c) het vestigen van zakelijke rechten op private domeingoederen of de verhuring of verpachting ervan, met het akkoord van het lid van de Vlaamse regering" (verder zoals in het ontwerp)".

5. Het 8° wordt gevolgd door een lid beginnende met de woorden "Als het akkoord ...", dat blijkbaar moet gelden voor de hele eerste paragraaf. Het is met andere woorden een tweede lid van paragraaf 1 en niet een tweede lid van § 1, 8°. Teneinde verwarring uit te sluiten zou dat lid beter worden omgevormd tot een aparte paragraaf, ofwel kan de tekst ervan worden aangepast in dezer voege : "Als het akkoord met toepassing van deze paragraaf vereist is ...".

Bij de tweede zin van datzelfde lid rijst de vraag of met het woord "gereageerd" hetzelfde wordt bedoeld als wat in de eerste zin heet, het schriftelijk mededelen van een standpunt. Dit zou moeten worden verduidelijkt. Bovendien is het verkieslijk te bepalen dat, ingeval geen

.../...

schriftelijk standpunt wordt ingenomen binnen vijftien werkdagen, aan het akkoordvereiste kan worden voorbijgegaan, liever dan te zeggen dat er dan een "stilzwijgend" akkoord is.

Paragraaf 4

Het verdient aanbeveling om het besluit van de Vlaamse regering van 19 december 1991 inzake onteigeningen ten algemenen nutte ten behoeve van de gemeenten, de provincies, de intercommunale verenigingen en de gewestelijke ontwikkelingsmaatschappijen, dat in deze paragraaf wordt hernomen (inzonderheid in het eerste streepje), geheel te verwerken in het voorliggend ontwerp.

Ook moeten de stellers van het ontwerp zich er over beraden of de opsomming volledig is, en bij voorbeeld ook de autonome gemeentebedrijven bedoeld in artikel 263bis van de Nieuwe Gemeentewet, de kerkfabrieken of de polders en wateringen geen vermelding behoeven.

Artikel 16

1. In het 1^o komt de term "organieke en reglementaire besluiten" voor. Omdat de organieke besluiten ook een vorm van reglementaire besluiten zijn, beperkt men zich er thans toe de spreken van "reglementaire" besluiten wanneer beide

.../...

bedoeld worden (1). De woorden "organieke en" worden dan ook beter geschrapt.

2. Zoals het is geredigeerd vallen onder de toepassing van 8°, c), de werving, benoeming en bevordering van het personeel van de Vlaamse wetenschappelijke instellingen. Op dit ogenblik wordt die aangelegenheid geregeld door artikel 6, § 2, van het besluit van de Vlaamse regering van 29 november 1995. Het ontworpen punt 8° en voormeld artikel 6 moeten op elkaar afgestemd zijn en zouden dan ook best met elkaar gecoördineerd worden. Zo niet zou met betrekking tot het 8° wel de vraag kunnen rijzen of het van toepassing is op het personeel van de wetenschappelijke instellingen, op zijn minst wat het niet-wetenschappelijk personeel betreft, en meer specifiek of deze bepaling van het ontwerp de bestaande bepaling al dan niet impliciet opheft.

Artikel 17

De vermelding in paragraaf 1, 5°, van de koninklijke besluiten van 8 januari 1996 en 10 januari 1996, en

(1) De uitdrukking "organieke en reglementaire besluiten" kwam destijds voor in het toenmalige artikel 3 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State. In de gewone wet van 9 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, waarbij onder meer voor dat artikel 3 een nieuwe tekst is vastgesteld, werd zij vervangen door "reglementaire besluiten".

van de wet van 24 december 1993, moet worden aangevuld met hun opschrift.

Artikel 18

Luidens dit artikel kunnen de leden van de Vlaamse regering de hun gedelegeerde bevoegdheden onbeperkt delegeren aan personeelsleden (1) van de diensten van de Vlaamse regering of van de Vlaamse openbare instellingen. Zelfs kunnen die personeelsleden worden gemachtigd om die bevoegdheden nog verder te delegeren.

Het kan bezwaarlijk de bedoeling zijn dat iedere minister elke hem met toepassing van artikel 69 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen door de regering gedelegeerde bevoegdheid onbeperkt zou kunnen subdelegeren aan een willekeurig personeelslid. Het kan vooreerst niet voor handelingen die een beleidskarakter vertonen en waarvoor de betrokken minister ten volle de politieke verantwoordelijkheid moet dragen. Bovendien wordt algemeen aangenomen dat subdelegatie aan ambtenaren enkel betrekking kan hebben op detailmaatregelen die beperkt zijn wat het voorwerp en het doel betreft.

Artikel 18 dient derhalve bevoegdheidsconform te worden herwerkt. Bovendien, teneinde elke dubbelzinnigheid te vermijden, is het ook aangewezen te bepalen dat de subdelegaties enkel betrekking kunnen hebben op de hiervoren

(1) De delegatie wordt niet beperkt tot de "ambtenaren".

genoemde bevoegdheden en, beter nog, die bevoegdheden zo nauwkeurig mogelijk te omschrijven.

Hoofdstuk III

Aansluitend bij de opheffing van de door het huidig ontwerpbesluit te vervangen besluiten, dienen ook de verwijzingen in andere verordenende besluiten naar de opgeheven besluiten te worden aangepast. Dat is bijvoorbeeld het geval voor artikel 7 van het reeds vermelde besluit van de Vlaamse regering van 29 november 1995.

SLOTOPMERKING

Een der doelstellingen beoogd door het ontwerp, is de vereenvoudiging van de regelgeving. De hiervoren gemaakte opmerkingen omtrent enige nog van kracht zijnde besluiten toont aan dat die lovenswaardige doelstelling nog verder kan worden nagestreefd door ook andere, verwante besluiten in de regeling te betrekken, waarbij allereerst gedacht kan worden aan de reeds genoemde besluiten van 19 december 1991 en 29 november 1995, en eventueel ook aan het besluit betreffende de begrotingscontrole van 16 november 1994 of het besluit van 28 juni 1995 houdende toewijzing van de bevoegdheden inzake bestuur van of toezicht op de Vlaamse openbare instellingen.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	J. DE BRABANDERE,	kamervoorzitter,
	M. VAN DAMME,	staatsraden,
	D. ALBRECHT,	
	G. SCHRANS,	assessoren van de
	E. WYMEERSCH,	afdeling wetgeving,
Mevrouw	A. BECKERS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. G. VAN HAEGENDOREN, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. J. DRIJKONINGEN, referendaris.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A. BECKERS

J. DE BRABANDERE