

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 36.281/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 15 december 2003 door de Vlaamse minister van Leefmilieu, Landbouw en Ontwikkelings-samenwerking verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van ministerieel besluit "tot vaststelling van het model van de legitimatiekaart van de personeelsleden van het Beleidsdomein Landbouw en Visserij", heeft op 6 januari 2004 het volgende advies gegeven:

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan.

Haar onderzoek heeft daarnaast ook geleid tot een aantal andere opmerkingen. Daaruit kan echter niet worden afgeleid dat de afdeling wetgeving binnen de haar toegemeten termijn een volledig en exhaustief onderzoek van het ontwerp heeft kunnen verrichten.

*
* *

STREKKING VAN HET ONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde ontwerp van ministerieel besluit strekt ertoe het model vast te stellen van de legitimatiekaart van de personeelsleden van het Beleidsdomein Landbouw en Visserij van de administratie van de Vlaamse Gemeenschap.

RECHTSGROND

3.1. Blijkens de aanhef van het ontwerp wordt de rechtsgrond gezocht in de artikelen 68 en 69 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen en in het besluit van de Vlaamse regering van 10 juni 2003 tot bepaling van de bevoegdheden van de leden van de Vlaamse regering.

3.2. De artikelen 68 en 69 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 bevatten slechts algemene bepalingen i.v.m. de werking van de gemeenschaps- en gewestregeringen. Die bepalingen bieden geen rechtsgrond voor het nemen van een besluit in een of andere aangelegenheid. Aangezien de gemeenschaps- en gewestregeringen slechts over toegewezen bevoegdheden beschikken, dient er een

.../...

specifieke bepaling te zijn in de Grondwet, een bijzondere wet of een decreet ¹, die rechtsgrond biedt voor hun optreden (artikel 78 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980).

In zoverre de in het ontwerp bedoelde legitimatiekaart bedoeld is om aan de betrokken personeelsleden de mogelijkheid te bieden hun hoedanigheid van personeelslid aan te tonen, kan rechtsgrond gevonden worden in artikel 87, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. Op grond van die bepaling kan de Vlaamse regering de organisatie en de werking van haar eigen diensten regelen.

In zoverre de legitimatiekaart daarenboven bedoeld is om aan bepaalde personeelsleden de mogelijkheid te bieden aan te tonen dat zij optreden op grond van een specifieke bevoegdheid die hen krachtens een decreet is verleend (bijvoorbeeld een bevoegdheid om in een bepaalde aangelegenheid toezicht uit te oefenen), biedt de betrokken decreetsbepaling rechtsgrond. Het is daarbij niet nodig dat in die decreetsbepaling uitdrukkelijk sprake is van een machtiging aan de Vlaamse regering om het model van legitimatiekaart vast te stellen. Op grond van haar algemene uitvoeringsbevoegdheid (artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980) kan de regering immers de noodzakelijk geachte maatregelen nemen ter uitvoering van een decreetsbepaling.

Het staat aan de stellers van het ontwerp om uit te maken ter uitvoering van welke specifieke decreetsbepalingen het ontworpen besluit wordt genomen. Die bepalingen dienen dan, samen met artikel 87, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, in de aanhef te worden vermeld.

3.3. Bestaat er voor het ontworpen besluit aldus rechtsgrond, dan dient nog te worden nagegaan of de inhoud ervan bij ministerieel besluit kan worden vastgesteld.

Luidens voornoemd artikel 69 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 kan de Vlaamse regering haar bevoegdheden delegeren aan haar leden.

¹Onder "decreet" kan te dezen ook verstaan worden een wet die een aangelegenheid regelt welke, zoals het beleid inzake landbouw, later is overgedragen aan de gewesten.

In de aanhef van het ontworpen besluit wordt weliswaar verwezen naar het besluit van de Vlaamse regering van 10 juni 2003 tot bepaling van de bevoegdheden van de leden van de Vlaamse regering. Noch dat besluit, noch enig ander specifiek besluit van de Vlaamse regering voorziet echter in een delegatie aan de bevoegde minister om het model van legitimatiekaart vast te stellen.

Het ontworpen besluit kan bijgevolg alleen door de Vlaamse regering worden genomen.

VORMVEREISTEN

4. Over het ontwerp werd, volgens de gemachtigde ambtenaar, geen advies van de Inspectie van Financiën ingewonnen en geen begrotingsakkoord gevraagd.

Nu het ontwerp dient genomen te worden onder de vorm van een besluit van de Vlaamse regering, is op grond van artikel 15, § 1, van het besluit van de Vlaamse regering van 19 januari 2001 houdende regeling van de begrotingscontrole en -opmaak, het advies van de Inspectie van Financiën vereist.

In zoverre het ontwerp de uitgaven zou kunnen beïnvloeden is tevens een begrotingsakkoord nodig (artikel 6, § 1, van hetzelfde besluit), tenzij de Inspectie van Financiën in haar advies vaststelt dat noch de uitgaven, noch de ontvangsten worden beïnvloed (artikel 6, § 5, van hetzelfde besluit).

De voornoemde vormvereisten dienen alsnog te worden nagekomen.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

5. In artikel 3, § 2, 1°, van het ontwerp en in de bijlage wordt bepaald dat in de vermeldingen op de legitimatiekaart o.m. de volgende zin moet worden opgenomen: "De gestelde overheden erkennen deze hoedanigheid en verlenen hem/haar steun en bescherming bij de uitoefening van zijn/haar opdrachten."

.../...

De gemachtigde ambtenaar verklaart dat met "gestelde overheden", naast de eigen administratie van de Vlaamse Gemeenschap, ook de gemeenten en provincies, de federale overheid, en de lokale en federale politie bedoeld worden.

In zoverre niet in specifieke decreten wordt bepaald dat (sommige van) de genoemde overheden hun medewerking moeten verlenen aan de betrokken (toezichthoudende) ambtenaren, kan het ontwerp uiteraard niet in een dergelijke verplichting voorzien.

6. Het ontwerp beperkt zich tot het vaststellen van het model van de legitimatiekaart, zonder te bepalen voor welke personeelsleden de kaart bestemd is, in welke gevallen ze wordt afgegeven aan de personeelsleden, en voor welk gebruik ze bestemd is.

Het ontwerp dient op dit punt te worden vervolledigd ².

²Nuttige inspiratie kan daarbij o.m. gevonden worden in het koninklijk besluit van 12 januari 2000 betreffende de legitimatiekaart van de personeelsleden van het Belgisch Instituut voor postdiensten en telecommunicatie aan wie de hoedanigheid van officier van de gerechtelijke politie is toegekend, het koninklijk besluit van 26 november 2002 betreffende de legitimatiekaart van de officieren van gerechtelijke politie, hulpofficieren van de procureur des Konings van de kansspelcommissie en van haar secretariaat, of het koninklijk besluit van 4 juni 2003 tot vaststelling van het model van legitimatiekaart waaruit de hoedanigheid van de ambtenaren belast met de scheepvaartcontrole blijkt.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	D. ALBRECHT,	staatsraad, voorzitter,
	P. LEMMENS, B. SEUTIN,	staatsraden,
	H. COUSY, J. VELAERS,	assessoren van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	A.-M. GOOSSENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. R. THIELEMANS, auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A.-M. GOOSSENS

D. ALBRECHT