

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 36.756/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 15 maart 2004 door de minister-president van de Vlaamse regering verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse regering "tot afschaffing van de verplichting tot het voorleggen van een eensluidend verklaard afschrift", heeft op 30 maart 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 te vervullen vormvereisten.

Daarnaast bevat dit advies ook een aantal opmerkingen over andere punten. Daaruit mag echter niet worden afgeleid dat de afdeling wetgeving binnen de haar toegemeten termijn een exhaustief onderzoek van het ontwerp heeft kunnen verrichten.

*
* *

STREKKING VAN HET ONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse regering strekt tot de afschaffing van de verplichting om een voor eensluidend verklaard afschrift aan de Vlaamse administratie voor te leggen, in de gevallen bedoeld in een aantal met name genoemde besluiten van de Vlaamse regering. De bedoelde verplichting wordt vervangen door de verplichting om eenvoudig een kopie van het originele document voor te leggen.

Zoals in de nota aan de Vlaamse regering wordt gesteld, is dit voorstel een van de concrete gemeenschappelijke actiepunten inzake administratieve vereenvoudiging, vermeld in de bijlage bij het samenwerkingsakkoord inzake administratieve vereenvoudiging, op 10 december 2003 gesloten tussen de Federale Staat, de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest, het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest, de Vlaamse Gemeenschapscommissie, de Franse Gemeenschapscommissie en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie.

.../...

ALGEMENE OPMERKINGEN

3. Volgens de nota aan de Vlaamse regering wordt ervoor gekozen om alle reglementaire besluiten die het voorleggen van een eensluidend verklaard afschrift opleggen, uitdrukkelijk te wijzigen. Om de redenen die hierna worden uiteengezet, verdient het evenwel de voorkeur te beginnen met een decretaal initiatief, overigens naar analogie met wat op het federale niveau is gebeurd ¹.

3.1. Sommige in de aanhef van het ontwerp van besluit vermelde decreten schrijven voor dat de Vlaamse regering, bij het vaststellen van uitvoeringsbepalingen, bepaalde voorafgaande vormvereisten moet naleven. De Raad van State moet echter vaststellen dat deze vormvereisten, wat het ontworpen besluit betreft, niet zijn nageleefd. Louter bij wijze van voorbeeld kunnen hier de artikelen 12, 26 en 31 van het ontwerp worden vermeld.

Artikel 12 van het ontworpen besluit wijzigt artikel 53, 3°, van het besluit van de Vlaamse regering van 20 december 1995 tot uitvoering van sommige artikelen van het decreet van 23 januari 1991 inzake de bescherming van het leefmilieu tegen de verontreiniging door meststoffen. Artikel 31, § 3, van het genoemde decreet van 23 januari 1991 bepaalt echter dat de Vlaamse regering, over ieder besluit dat met toepassing van dit decreet wordt genomen, vooraf het advies moet inwinnen van de Stuurgroep Vlaamse Mestproblematiek.

Artikel 26 van het ontworpen besluit wijzigt artikel 3, § 1, tweede lid, en § 3, eerste lid, van het besluit van de Vlaamse regering van 17 juli 2000 tot uitvoering van het decreet van 3 februari 1998 houdende vaststelling van het wapen van privé-personen en instellingen. Artikel 7, § 1, van het genoemde decreet van 3 februari 1998 bepaalt dat,

¹Ter uitvoering van de voormelde samenwerkingsovereenkomst van 10 december 2003 heeft de federale wetgever artikel 508 van de programmawet van 22 december 2003 aangenomen. Dat artikel 508 schaft op algemene wijze de verplichting af om een voor eensluidend verklaard afschrift voor te leggen, en vervangt deze door de verplichting tot voorlegging van een kopie van het originele document. Verder machtigt dit artikel de Koning om alle wettelijke en reglementaire bepalingen met de nieuwe wetsebepaling in overeenstemming te brengen.

wanneer de Vlaamse regering de wijze bepaalt waarop de aanvragen worden ingediend, en bepaalt welke bijkomende documenten eventueel nog bij de aanvraag moeten worden gevoegd, zij vooraf de Vlaamse Heraldische Raad moet raadplegen.

Artikel 31 van het ontworpen besluit wijzigt artikel 5, derde lid, van het besluit van de Vlaamse regering van 19 oktober 2001 houdende het gratis vervoer en de gratis levering van een hoeveelheid elektriciteit als sociale openbardienstverplichting. Artikel 19, eerste lid, 1°, e), van het decreet van 17 juli 2000 houdende de organisatie van de elektriciteitsmarkt bepaalt dat de Vlaamse regering vooraf het advies van de reguleringsinstantie moet vragen, wanneer zij aan de netbeheerders supplementaire openbardienstverplichtingen wil opleggen die betrekking hebben op maatregelen van sociale aard.

Door te opteren voor een louter reglementair optreden, kan de Vlaamse regering niet ontkomen aan decretale verplichtingen als de hiervóór vermelde. Het feit dat het inwinnen van een advies in de meeste gevallen allicht niet meer dan een formaliteit zal zijn, doet daaraan geen afbreuk.

3.2. De in het ontwerp gehanteerde techniek om besluit per besluit de verplichting tot het voorleggen van een eensluidend verklaard afschrift te vervangen, kan bovendien geen gevolgen hebben ten aanzien van decretale bepalingen die nog voorzien in de bedoelde verplichting². Er kan ook niet uitgesloten worden dat de ene of de andere reglementaire bepaling over het hoofd is gezien.

3.3. Om aan de voorafgaande vormvereisten te kunnen voorbijgaan en om in een sluitende regeling te voorzien, stelt de Raad van State voor om het voorliggende ontwerp van besluit om te werken tot een ontwerp van decreet, en daarin een decretale bepaling op te nemen. Artikel 508 van de federale programmawet van 22 december 2003 kan daarbij tot voorbeeld strekken³.

²Zie bijvoorbeeld artikel 8, § 1, 3°, van het decreet van 23 januari 1991 inzake de bescherming van het leefmilieu tegen de verontreiniging door meststoffen.

³Zie noot 1.

Het volgende tekstvoorstel wordt ter overweging gegeven:

"Artikel 1. § 1. Aan de decretale of reglementaire verplichting om een voor eensluidend verklaard afschrift voor te leggen aan de diensten van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap en de publiekrechtelijke rechtspersonen die afhangen van de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest, hierna de Vlaamse administratie genoemd, is voldaan door het overhandigen van een kopie van het originele document.

§ 2. (overnemen van de tekst van artikel 1, § 2, van het ontwerp).

§ 3. (overnemen van de tekst van artikel 1, § 3, van het ontwerp).

§ 4. Binnen de ... maanden die volgen op de inwerkingtreding van dit decreet, kan de Vlaamse regering elke decretale of reglementaire bepaling die voorziet in de verplichting om een voor eensluidend verklaard afschrift aan de Vlaamse administratie voor te leggen, opheffen en vervangen door een bepaling die de inhoud van de §§ 1 tot 3 overneemt. De Vlaamse regering is hierbij vrijgesteld van het naleven van de voorafgaande vormvereisten die eventueel van toepassing zouden zijn.

Art. 2. Dit decreet treedt in werking op ...".

4. De hiernavolgende opmerkingen zijn van subsidiaire aard.

In algemene zin kan aldus worden opgemerkt dat, in de aanhef van het ontworpen besluit, soms verwezen wordt naar een decretale bepaling die geen rechtsgrond meer biedt, dat soms de verwijzing naar een nieuwe rechtsgrond ontbreekt, en dat soms geen melding wordt gemaakt van decretale bepalingen die mede rechtsgrond bieden.

Voorts moet worden vastgesteld dat het ontworpen besluit in bepaalde gevallen ook bepalingen wijzigt die reeds impliciet zijn opgeheven of door de Vlaamse regering zullen worden opgeheven of gewijzigd, waardoor sommige van die ontworpen bepalingen zonder voorwerp zijn of zonder voorwerp zullen worden.

Bij de artikelsgewijze bespreking zal bij wijze van voorbeeld worden gewezen op de gevallen als hiervóór bedoeld.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Artikelen 2 en 3

5. De artikelen 2 en 3, 1°, van het ontwerp beogen een wijziging, respectievelijk van artikel 19 van het besluit van de Vlaamse regering van 23 maart 1989 houdende organisatie van de milieu-effectbeoordeling van bepaalde categorieën van hinderlijke inrichtingen en van artikel 15, § 1, van het besluit van de Vlaamse regering van 6 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning.

Bij de Raad van State, afdeling wetgeving, is een vraag om advies ingediend door de Vlaamse minister van Leefmilieu, Landbouw en Ontwikkelingssamenwerking, over een ontwerp van besluit van de Vlaamse regering tot vaststelling van het Vlaams reglement inzake milieueffect- en veiligheidsrapportage; die adviesaanvraag is ingeschreven op de rol onder nummer 36.787/3. Artikel 9.1 van dat ontwerp voorziet in de opheffing van hoofdstuk IV van het genoemde besluit van 6 februari 1991, waarvan het op te heffen artikel 15, § 1, deel uitmaakt. Artikel 9.2, 1°, van datzelfde ontwerp voorziet in de opheffing van het genoemde besluit van 23 maart 1989.

Indien het ontwerp 36.787/3 zou worden aangenomen voordat het thans voorliggende ontwerp wordt aangenomen, zullen de artikelen 2 en 3, 1°, van het thans voorliggende ontwerp zonder voorwerp zijn.

Artikelen 4, 18 en 19

6. De artikelen 4, 18 en 19 van het ontwerp beogen een wijziging, respectievelijk van artikel 3, § 1, 1°, van het besluit van de Vlaamse regering van 27 maart 1991 tot uitvoering van het decreet van 6 maart 1991 houdende regeling tot erkenning van

.../...

de uitzendbureaus in het Vlaamse Gewest, van artikel 4, § 1, 1°, van het besluit van de Vlaamse regering van 21 oktober 1997 tot uitvoering van het decreet van 19 april 1995 tot regeling van de arbeidsbemiddeling tegen betaling in het Vlaamse Gewest met betrekking tot personen met een hogere functie, en van artikel 4, § 1, 1°, van het besluit van de Vlaamse regering van 21 oktober 1997 tot uitvoering van het decreet van 19 april 1995 tot regeling van de arbeidsbemiddeling tegen betaling in het Vlaamse Gewest, met betrekking tot schouwspelartiesten.

Wat de ontworpen wijzigingen betreft, heeft de gemachtigde ambtenaar bevestigd dat voormelde besluiten van de Vlaamse regering impliciet zijn opgeheven bij het besluit van de Vlaamse regering van 8 juni 2000 tot uitvoering van het decreet van 13 april 1999 met betrekking tot de private arbeidsbemiddeling in het Vlaamse Gewest. Bijgevolg moeten de artikelen 4, 18 en 19 uit het ontwerp worden weggelaten.

Artikel 6

7. Het besluit van de Vlaamse regering van 29 juni 1994 tot vaststelling van de voorwaarden voor de erkenning van laboratoria voor wateranalyse heeft ook betrekking op de analyse van water bestemd voor menselijke consumptie. Het decreet van 24 mei 2002 betreffende water bestemd voor menselijke aanwending biedt dan ook mede rechtsgrond voor dit besluit.

De aanhef van het ontworpen besluit zou bijgevolg aangevuld moeten worden met een verwijzing naar het genoemde decreet.

Artikel 14

8. Artikel 14, 2°, van het ontwerp wijzigt artikel 31, 5° (lees: artikel 31, tweede lid, 5°), van het besluit van de Vlaamse regering van 24 juli 1996 houdende de tegemoetkoming van het Vlaamse Gewest voor maatregelen in het kader van het grond- en pandenbeleid. Het voornoemd artikel 31, tweede lid, 5°, is een overgangsbepaling die,

.../...

naar de gemachtigde ambtenaar heeft bevestigd, uitgewerkt is. De voorgestelde wijziging is daardoor in feite zonder voorwerp geworden.

Artikel 14, 2°, kan dus beter worden weggelaten.

Artikel 16

9. Dit artikel wijzigd artikel 7, § 1, 2°, van het besluit van de Vlaamse regering van 15 april 1997 tot bepaling van de voorwaarden en vorm van het conformiteitsattest voor wervingsambten in het onderwijs ter uitvoering van de Europese Richtlijnen 89/48/EEG en 92/51/EEG.

De rechtsgrond voor het genoemde besluit van de Vlaamse regering van 15 april 1997, en dus ook voor artikel 16 van het ontwerp, wordt thans geboden door de artikelen X.39 tot X.43 van het decreet van 14 februari 2003 betreffende het onderwijs XIV.

Derhalve zou in de aanhef ook naar die decreetsbepalingen moeten worden verwezen.

Artikel 25

10. Dit artikel voorziet in de wijziging van artikel 2, § 4, 1°, van het besluit van de Vlaamse regering van 8 juni 2000 tot uitvoering van het decreet van 13 april 1999 met betrekking tot de private arbeidsbemiddeling in het Vlaamse Gewest.

Er moet worden opgemerkt dat ook in bijlage 2, punt 1.A, 22°, van dat besluit de verplichting wordt opgelegd om een voor eensluidend verklaard afschrift voor te leggen. Derhalve moet ook voorzien worden in een wijziging van dat punt van de bijlage.

Artikel 32

11. Dit artikel voorziet in de wijziging van artikel 7, § 3, tweede lid, en artikel 9, § 1, eerste lid, en § 2, eerste lid (lees: § 2, tweede lid), van het besluit van de Vlaamse regering van 18 januari 2002 houdende het toekennen van een gewestbijdrage aan polders, wateringen, verenigingen van polders of verenigingen van wateringen voor het uitvoeren van bepaalde waterhuishoudkundige werken en tot vastlegging van de procedure inzake subsidiëring van deze werken.

Rechtsgrond voor het genoemde besluit van de Vlaamse regering van 18 januari 2002, en dus ook voor artikel 32 van het ontwerp, wordt thans geboden door artikel 14 van het decreet van 19 december 2003 houdende de algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 2004, in combinatie met artikel 12, derde lid, van de wetten op de rijkscomptabiliteit, gecoördineerd op 17 juli 1991.

Derhalve zou in de aanhef ook naar de genoemde decreetsbepaling moeten worden verwezen. De verwijzing naar artikel 15 van het decreet van 21 december 2001 houdende de algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 2002 zou daarentegen weggelaten moeten worden.

Artikel 37

12. Dit artikel schrapt de laatste volzin van artikel 5, 1°, van het besluit van de Vlaamse regering van 13 juni 2003 betreffende de toepassing van de extra heffing in de sector melk en zuivelproducten.

Op 25 maart 2004 heeft de Raad van State advies 36.806/3 gegeven over een ontwerp van besluit van de Vlaamse regering tot wijziging van het voornoemde besluit van de Vlaamse regering van 13 juni 2003. Artikel 4, 3°, van dat ontwerp voorziet in de vervanging van de laatste volzin van artikel 5, 1°, van het besluit van de Vlaamse regering van 13 juni 2003.

.../...

Indien het ontwerp 36.806/3 wordt aangenomen voordat het thans voorliggende ontwerp wordt aangenomen, zal artikel 37 van het thans voorliggende ontwerp zonder voorwerp zijn.

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 de H. B. WEEKERS, auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A.-M. GOOSSENS

D. ALBRECHT