

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 37.694/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 29 september 2004 door de Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering "betreffende de rechtsopvolging naar aanleiding van de omzetting van de Dienst voor de Scheepvaart in een publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap De Scheepvaart, en naar aanleiding van de kwalificatie van de NV Zeekanaal en Watergebonden Grondbeheer Vlaanderen waarvan de naam wordt gewijzigd in Waterwegen en Zeekanaal als publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap", heeft op 19 oktober 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. Als gevolg van een herstructurering binnen het beleidsveld Water en Zeewezen zijn sommige taken van de administratie Waterwegen en Zeewezen overgegaan naar de publiekrechtelijk vormgegeven externe verzelfstandigde agentschappen "De Scheepvaart" en "Waterwegen en Zeekanaal". Het eerste agentschap wordt thans geregeld bij het decreet van 2 april 2004 betreffende de omzetting van de Dienst voor de Scheepvaart in het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigde agentschap De Scheepvaart (hierna: decreet De Scheepvaart); het tweede agentschap wordt geregeld bij het decreet van 4 mei 1994 betreffende het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigde agentschap Waterwegen en Zeekanaal, naamloze vennootschap van publiek recht, gewijzigd bij een (ander) decreet van 2 april 2004 (hierna: decreet Waterwegen en Zeekanaal).

Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt ertoe de overgang te regelen van de goederen, de rechten en de verplichtingen welke met deze overgedragen taken verband houden.

Wat de onroerende goederen betreft, met inbegrip van de bevaarbare waterwegen en hun aanhorigheden, wordt bepaald dat deze door het Vlaamse Gewest zonder vergoeding in beheer worden gegeven aan respectievelijk Waterwegen en

.../...

Zeekanaal en De Scheepvaart (artikel 2, §§ 1 en 2, en artikel 3, §§ 1 en 2). Onder "beheer" wordt verstaan: "alle daden in functie van artikel 5 van het decreet Waterwegen en Zeekanaal en artikel 5 van het decreet De Scheepvaart ⁽¹⁾, behoudens daden van vervreemding" (artikel 1, 6°).

De roerende goederen "die niet verbonden kunnen worden aan personeel" worden door het Vlaamse Gewest zonder vergoeding in eigendom overgedragen aan respectievelijk Waterwegen en Zeekanaal en De Scheepvaart (artikel 2, § 3, en artikel 3, § 3).

Beide extern verzelfstandigde agentschappen treden van rechtswege in de rechten en verplichtingen van het Vlaamse Gewest die betrekking hebben op de overgedragen opdrachten, taken en bevoegdheden en op de in beheer gegeven respectievelijk overgedragen goederen (artikelen 4 en 5).

Het ontworpen besluit treedt in werking op 1 januari 2005 (artikel 6).

RECHTSGROND

3. De ontworpen maatregelen vinden rechtsgrond in artikel 35, § 1, van het kaderdecreet bestuurlijk beleid van 18 juli 2003. Naar luid van deze bepaling regelt de Vlaamse Regering "de toewijzing van de personeelsleden ⁽²⁾, de goederen, de rechten en verplichtingen van de diensten, instellingen en rechtspersonen die afhangen van de Vlaamse Gemeenschap of van het Vlaamse Gewest, aan de departementen, de intern verzelfstandigde agentschappen en de extern verzelfstandigde agentschappen, met het oog op de uitoefening van de hun toegewezen taken" ⁽³⁾. De krachtens deze bepaling genomen besluiten kunnen de van kracht zijnde decretale bepalingen wijzigen, vervangen of

⁽¹⁾ De genoemde decreetsbepalingen omschrijven nader het doel van de betrokken rechtspersonen.

⁽²⁾ Luidens de nota aan de Vlaamse Regering zal de personeelsproblematiek het voorwerp uitmaken van een afzonderlijk besluit.

⁽³⁾ Deze aan de Vlaamse Regering opgedragen bevoegdheid "vervalt op de datum van de toewijzing van het personeel, van de goederen en van de rechten en plichten" (artikel 35, § 2, van het kaderdecreet).

opheffen. Ze houden wel op uitwerking te hebben indien ze niet bij decreet bekrachtigd zijn binnen de twaalf maanden na de datum van hun inwerkingtreding.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

4. In het tweede lid wordt melding gemaakt van het "decreet van 2 april 2004 betreffende het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap Waterwegen en Zeekanaal, naamloze vennootschap van publiek recht".

Het bedoelde decreet van 2 april 2004 heeft het decreet van 4 mei 1994 niet volledig vervangen, maar slechts wijzigingen in dat decreet aangebracht. Er moet bijgevolg worden verwezen naar het decreet van 4 mei 1994, met het opschrift zoals dat vervangen is bij het wijzigende decreet van 2 april 2004 ⁽⁴⁾.

Men schrijft derhalve:

"Gelet op het decreet van 4 mei 1994 betreffende het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigde agentschap Waterwegen en Zeekanaal, naamloze vennootschap van publiek recht, gewijzigd bij de decreten van 8 juli 1997, 7 juli 1998, 8 december 2000 en 2 april 2004;".

5. In het vijfde lid kan het nummer (37.694/3) van het voorliggende advies worden vermeld.

6. In het zesde lid wordt enkel aangekondigd wat verder in de tekst wordt geregeld. Een dergelijke overweging is overbodig en kan beter worden weggelaten.

⁽⁴⁾ De opschriften van het gewijzigde decreet van 4 mei 1994 en van het wijzigende decreet van 2 april 2004 blijken aldus gelijk te zijn.

Artikel 1

7. In 3° dienen de woorden "bedoeld in artikel 5, 1°, van het decreet van 2 april 2004" te worden vervangen door de woorden "bedoeld in artikel 3 van het decreet van 4 mei 1994" (zie opmerking 4).

In 5° moeten voorts de woorden "decreet van 2 april 2004" worden vervangen door "decreet van 4 mei 1994".

Artikelen 2 en 3

8. In de artikelen 2, §§ 1 tot 3, en 3, §§ 1 tot 3, is telkens sprake van goederen die "voorheen" tot het Vlaamse Gewest, administratie Waterwegen en Zeewezen, behoorden.

Het woord "voorheen" is te vaag. Het verdient aanbeveling te preciseren dat het gaat om goederen die op 30 juni 2004 (d.i. de datum van de inwerkingtreding van de decreten van 2 april 2004) tot het Vlaamse Gewest, administratie Waterwegen en Zeewezen, behoorden. De gemachtigde ambtenaar is het met deze opmerking eens.

9. In de artikelen 2, § 2, en 3, § 2, wordt de overdracht geregeld van de bevaarbare waterwegen en hun aanhorigheden.

9.1. Terecht wordt verwezen naar respectievelijk artikel 5 (lees: artikel 5, § 1, eerste lid, 1°,) van het decreet Waterwegen en Zeekanaal en artikel 5 (lees: artikel 5, § 1,) van het decreet De Scheepvaart. De ontworpen bepalingen zijn, wat deze overdrachten betreft, van louter declaratoire aard. In de nota aan de Vlaamse Regering wordt opgemerkt dat het vermelden van die goederen in het ontworpen besluit "om pedagogische redenen" gebeurt, met name om aldus een overzicht te kunnen geven van het geheel van de overgedragen goederen.

Er mag echter niet uit het oog worden verloren dat de overdrachten van die goederen reeds hebben plaatsgevonden op de datum van inwerkingtreding van de decreten van 2 april 2004, d.i. op 30 juni 2004. Bij de bepaling die de inwerkingtreding van het ontworpen besluit regelt, moet met dit gegeven rekening worden gehouden (zie hierna, opmerking 12).

9.2. In de genoemde decreetsbepalingen wordt niet de overdracht als zodanig van de waterwegen "bepaald"; de overdracht is veeleer een gevolg van het feit dat wordt bepaald dat de agentschappen de waterwegen beheren en exploiteren.

De artikelen 2, § 2, en 3, § 2, van het ontwerp worden dan ook beter ingeleid als volgt:

- "Overeenkomstig artikel 5, § 1, eerste lid, 1°, van het decreet Waterwegen en Zeekanaal zijn de (...)";
- "Overeenkomstig artikel 5, § 1, van het decreet De Scheepvaart zijn de (...)".

De gemachtigde ambtenaar is het met deze opmerking eens.

10. In de artikelen 2, § 3, en 3, § 3, is sprake van roerende goederen "die niet verbonden kunnen worden aan personeel".

Die omschrijving is ongewoon, en kan tot interpretatieproblemen aanleiding geven.

Volgens de gemachtigde ambtenaar worden de roerende goederen bedoeld "die niet rechtstreeks verbonden zijn aan de uitoefening van de taken van het personeel" of "die niet rechtstreeks door het personeel in de uitoefening van zijn taken gebruikt worden". Het verdient aanbeveling de tekst in de ene of de andere zin te verduidelijken. De tweede formule lijkt in dit verband de voorkeur te verdienen.

Artikelen 4 en 5

11. Volgens de artikelen 4 en 5 van het ontwerp treden respectievelijk Waterwegen en Zeekanaal en De Scheepvaart van rechtswege in de rechten en verplichtingen van het Vlaamse Gewest, die betrekking hebben op de overgedragen opdrachten, taken en bevoegdheden, bepaald in respectievelijk het decreet Waterwegen en Zeekanaal en het decreet De Scheepvaart.

De bedoelde decreten wijzen de overgedragen opdrachten, taken en bevoegdheden niet als zodanig aan, maar hebben wel als gevolg dat bepaalde opdrachten, taken en bevoegdheden van het Vlaamse Gewest overgaan naar de twee extern verzelfstandigde agentschappen. Men schrijve dan ook:

- "die betrekking hebben op de op grond van artikel 5 van het decreet Waterwegen en Zeekanaal overgedragen opdrachten, taken en bevoegdheden";
- "die betrekking hebben op de op grond van artikel 5 van het decreet De Scheepvaart overgedragen opdrachten, taken en bevoegdheden".

Artikel 6

12. Zoals hiervóór is opgemerkt (opmerking 9.1), zijn de bevaarbare waterwegen en hun aanhorigheden reeds overgedragen op 30 juni 2004. Artikel 6 moet dan ook worden aangevuld met een lid waarin wordt bepaald dat de artikelen 2, § 2, en 3, § 2, uitwerking hebben met ingang van die datum.

Hetzelfde geldt ten aanzien van de artikelen 4 en 5, in zoverre die bepalingen betrekking hebben op de overdrachten van de in respectievelijk artikel 2, § 2, en artikel 3, § 2, bedoelde waterwegen en hun aanhorigheden.

De kamer was samengesteld uit

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

Het verslag werd uitgebracht door de H. R. VANDER ELSTRAETEN, eerste auditeur-wnd. afdelingshoofd.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A.-M. GOOSSENS

P. LEMMENS