

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 38.709/1/V

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste vakantiekamer, op 5 juli 2005 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 "tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap zonder rechtspersoonlijkheid Instituut voor Natuur- en Bosonderzoek", heeft op 26 juli 2005 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 EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt tot de oprichting, onder de benaming "Instituut voor Natuur- en Bosonderzoek", van een intern verzelfstandigd agentschap zonder rechtspersoonlijkheid, in de zin van artikel 6 van het kaderdecreet bestuurlijk beleid van 18 juli 2003 (hierna: kaderdecreet).

Dit agentschap heeft als opdracht "in te staan voor beleidsgericht wetenschappelijk onderzoek en wetenschappelijke dienstverlening inzake instandhouding, bevordering, duurzaam beheer en gebruik van biodiversiteit en haar natuurlijk milieu en de periodieke opmaak van de natuurrapportage".

3. Wat de oprichting van het agentschap betreft, vindt het ontworpen besluit een algemene rechtsgrond in artikel 87, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen. Naar luid van die bepaling beschikt iedere gemeenschaps- of gewestregering over een eigen administratie, eigen instellingen en eigen personeel. Op grond van die bepaling kan de Vlaamse Regering haar eigen diensten organiseren.

.../...

Voorts vindt het ontworpen besluit een specifieke rechtsgrond in artikel 6, § 2, van het kaderdecreet. Naar luid van die bepaling is de Vlaamse Regering gemachtigd om intern verzelfstandigde agentschappen zonder rechtspersoonlijkheid op te richten.

ALGEMENE OPMERKING

4. Herhaaldelijk worden in bepalingen van het ontwerp van besluit regels verwerkt die afkomstig zijn uit het kaderdecreet.

Alhoewel in beginsel vermeden moet worden dat in het ontwerp regels van hogere rang overgenomen worden, kan zulks soms ter wille van de leesbaarheid van de tekst verantwoord zijn. Vereist is dan wel dat duidelijk aangegeven wordt dat de betrokken bepaling van het ontwerp in feite niet meer inhoudt dan de bevestiging van een regel van hogere rang, om te vermijden dat later uit het oog verloren zou worden dat de Vlaamse Regering niet bevoegd is om de draagwijdte van die regel te wijzigen ("overeenkomstig artikel ... van het kaderdecreet, ...").

Bovendien moet in dat geval doorheen het ontwerp consequent een bepaalde werkwijze gevolgd worden. Te dezen blijkt dat sommige bepalingen van het ontwerp bepalingen van het kaderdecreet overnemen, zonder evenwel naar die bepalingen te verwijzen ⁽¹⁾, terwijl voor andere bepalingen van het ontwerp de stellers ervan geoordeeld hebben dat het helemaal niet nodig was om de relevante bepalingen van hetzelfde decreet in herinnering te brengen. Een en ander heeft tot gevolg dat het risico van *a contrario*-redeneringen niet uitgesloten is.

Het verdient aanbeveling om het ontwerp vanuit dit oogpunt aan een grondige herziening te onderwerpen.

⁽¹⁾ Zie artikel 6, tweede lid, van het ontwerp, dat gedeeltelijk artikel 9, § 1, 1°, van het kaderdecreet overneemt; artikel 7 van het ontwerp, dat gedeeltelijk artikel 6, § 3, van het kaderdecreet overneemt; artikel 11 van het ontwerp, dat artikel 33, eerste lid, van het kaderdecreet overneemt; artikel 12 van het ontwerp, dat een beknopte samenvatting vormt van artikel 34, § 1, van het kaderdecreet; artikel 13 van het ontwerp, dat onderdelen van artikel 9, § 1, 4° en 5°, van het kaderdecreet parafraseert.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Aanhef

5. Rekening houdend met opmerking 3, dient in de aanhef een (nieuw) eerste lid te worden ingevoegd, waarin wordt verwezen naar artikel 87, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

6. Het besluit van de Vlaamse Regering van 10 oktober 2003 tot regeling van de delegatie van beslissingsbevoegdheden aan de hoofden van de intern verzelfstandigde agentschappen van de Vlaamse overheid, waarnaar wordt verwezen in het tweede lid van de aanhef, biedt uiteraard geen rechtsgrond voor het ontworpen besluit en wordt erdoor niet gewijzigd of opgeheven. Nu de vermelding ervan ook niet noodzakelijk is voor een goed begrip van de ontworpen regeling, kan dat tweede lid beter worden weggelaten.

7. Uit de aan de Raad van State voorgelegde stukken blijkt dat de inspecteur van financiën op 13 mei 2005 een advies heeft gegeven over het voorliggende ontwerp van besluit. Voor het derde lid van de aanhef moet een nieuw derde lid worden ingevoegd waarin wordt verwezen naar dat advies.

8. In het vierde lid van de aanhef kan het nummer (38.709/1/V) van het voorliggende advies worden vermeld. Bovendien schrijve men "artikel 84, § 1, eerste lid, 1°" in plaats van "artikel 84, § 1, 1°".

9. De in het vijfde lid van de aanhef vermelde considerans is weinigzeggend en in ieder geval niet noodzakelijk voor een goed begrip van de ontworpen regeling. Dit lid wordt dan ook beter weggelaten.

Artikelen 8 en 9

10. Ter uitvoering van artikel 7, tweede lid, en artikel 10, § 4, van het kaderdecreet, bepaalt het besluit van de Vlaamse Regering van 10 oktober 2003 tot regeling van de delegatie van beslissingsbevoegdheden aan de hoofden van de intern verzelfstandigde agentschappen van de Vlaamse overheid, op eenvormige wijze de delegatie van beslissingsbevoegdheden die aan de hoofden van de intern verzelfstandigde agentschappen wordt verleend.

Artikel 8 van het ontwerp beperkt zich tot een loutere verwijzing naar het voornoemde besluit van de Vlaamse Regering van 10 oktober 2003. Het voegt niets nieuws toe aan de bestaande rechtsorde, en is daarom overbodig.

Deze opmerking geldt eveneens voor artikel 9 van het ontwerp.

Artikel 13

11. Luidens het ontworpen artikel 13, 3°, moet de informatieverstrekking en de rapportering door het Instituut voor Natuur- en Bosonderzoek een periodiek rapport omvatten over het gebruik van de verleende delegaties.

Aangezien die bepaling een gedeeltelijke parafrasering is van artikel 25, eerste lid, van het voornoemde besluit van de Vlaamse Regering van 10 oktober 2003, is ze overbodig en kan ze worden weggelaten. In dat geval moet 4° worden vernummerd tot 3°.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	W. DEROOVER,	eerste voorzitter,
	J. BAERT, B. SEUTIN,	staatsraden,
	J. VELAERS,	assessor van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	A.-M. GOOSSENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de Mevr. K. BAMS, auditeur.

DE GRIFFIER,

DE EERSTE VOORZITTER,

A.-M. GOOSSENS

W. DEROOVER