

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 39.571/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 13 december 2005 door de Vlaamse minister van Cultuur, Jeugd, Sport en Brussel verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een voorontwerp van decreet "tot wijziging van het decreet van 7 mei 2004 betreffende de omvorming van de Vlaamse openbare instelling Commissariaat-generaal voor de Bevordering van de Lichamelijke Ontwikkeling, de Sport en de Openluchtrecreatie tot het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid BLOSO", heeft op 3 januari 2006 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 ⁽¹⁾, 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 decreet strekt ertoe een aantal wijzigingen van uiteenlopende aard aan te brengen in het decreet van 7 mei 2004 tot omvorming van de Vlaamse openbare instelling Commissariaat-generaal voor de Bevordering van de Lichamelijke Ontwikkeling, de Sport en de Openluchtrecreatie tot het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid BLOSO.

Die wijzigingen zijn in hoofdzaak een gevolg van het feit dat binnen de administratie cultuur, afdeling Jeugd en Sport, een topsportmanager werd aangesteld. Luidens de memorie van toelichting zal in de toekomst de topsportmanager "tot (de) beleidskern van het departement van het beleidsdomein Cultuur, Jeugd, Sport en Media (behoren)", en zullen "de beleidsondersteunende en coördinerende taken betreffende topsport niet langer door het agentschap (...) uitgevoerd worden, maar worden toevertrouwd aan de topsportmanager". Het agentschap zal daarentegen wel blijven instaan voor de uitvoering van het topsportbeleid.

⁽¹⁾ Aangezien het om een voorontwerp van decreet gaat, wordt onder rechtsgrond verstaan de overeenstemming met de hogere rechtsnormen.

Daarnaast wordt in het ontwerp bepaald dat bij het agentschap voorzien wordt in een functie van algemeen directeur en dat de huidige titularis van rang A2L naar aanleiding van de eerste bezetting herbenoemd wordt in de functie van algemeen directeur.

Ten slotte wordt bepaald dat het ontwerp in werking treedt op 1 januari 2006.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Opschrift

3. Het opschrift van het ontwerp moet het opschrift van het voornoemde decreet van 7 mei 2004 correct weergeven. Men schrijve dan ook "decreet van 7 mei 2004 tot omvorming" in plaats van "decreet van 7 mei 2004 betreffende de omvorming".

Artikel 2

4. Luidens het ontworpen artikel 2, 4°, van het voornoemde decreet van 7 mei 2004 wordt het begrip "beheersovereenkomst" gedefinieerd als "een overeenkomst te sluiten tussen het BLOSO en de Vlaamse minister bevoegd voor de lichamelijke opvoeding, de sport en het openluchtlevens".

Volgens de toelichting verstrekt door de gemachtigde moet de ontworpen bepaling blijkbaar zo begrepen worden dat met het begrip beheersovereenkomst, de in artikel 8 van het kaderdecreet bestuurlijk beleid van 18 juli 2003 genoemde beheersovereenkomst wordt bedoeld die te dezen gesloten zal worden tussen de Vlaamse Regering en het hoofd van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid BLOSO.

Om verwarring te vermijden, verdient het aanbeveling in het ontworpen artikel 2, 4°, het begrip "beheersovereenkomst" te definiëren als "de beheersovereenkomst bedoeld in artikel 8 van het kaderdecreet bestuurlijk beleid van 18 juli 2003".

5. Het ontworpen artikel 2, 5°, van het voornoemde decreet van 7 mei 2004 definieert het begrip "topsportmanager" als "het personeelslid van het departement Cultuur, Jeugd, Sport en Media belast met de coördinatie van het topsportbeleid en hiertoe aangeduid door de Vlaamse minister bevoegd voor de lichamelijke opvoeding, de sport en het openluchtleven".

Uit de artikelen 68, 69 en 87, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen volgt dat de Vlaamse Regering zelf haar werkwijze regelt en dat zij, onverminderd de door haar zelf toegestane delegaties, collegiaal beraadslaagt.

De vermelde bepalingen van de bijzondere wet staan eraan in de weg dat de decreetgever zich inlaat met de verdeling van de bevoegdheden in de schoot van de Vlaamse Regering.

Het komt de decreetgever met andere woorden niet toe aan bepaalde leden van de Vlaamse Regering beslissingsbevoegdheid toe te kennen met betrekking tot door hem aangewezen materies.

Om in overeenstemming te zijn met de eerder vermelde voorschriften van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, moeten de woorden "en hiertoe aangeduid door de Vlaamse minister bevoegd voor de lichamelijke opvoeding, de sport en het openluchtleven" worden geschrapt.

Artikel 5

6. Artikel 5 vervangt artikel 8 van het voornoemde decreet van 7 mei 2004, teneinde o.m. het BLOSO te machtigen samenwerkingsakkoorden te sluiten met "een door een overheid aangestelde gemachtigde".

Volgens de memorie van toelichting "is (het) noodzakelijk in het belang van de topsport om de topsportmanager, een door de Vlaamse Gemeenschap aangesteld personeelslid, met het Agentschap BLOSO een samenwerkingsakkoord te laten afsluiten".

De ontworpen wijziging van artikel 8 van het decreet is overbodig, aangezien volgens de bestaande tekst van artikel 8, BLOSO reeds samenwerkingsakkoorden kan sluiten met "andere overheden" en "rechtspersonen" en het aan die overheden of rechtspersonen toekomt de persoon aan te wijzen die namens hen kan optreden.

Bovendien is de ontworpen wijziging op dit punt ook strijdig met de artikelen 68, 69 en 87, § 1, van de voornoemde bijzondere wet van 8 augustus 1980 in zoverre ze ertoe strekt de "overheid" (lees: de Vlaamse Regering) te machtigen een van haar personeelsleden aan te wijzen om een overeenkomst te sluiten met het BLOSO.

Artikel 6

7. Zoals de Raad van State heeft opgemerkt in zijn advies 36.433/3 van 3 februari 2004 over een ontwerp dat heeft geleid tot het voornoemde decreet van 7 mei 2004, is het niet duidelijk hoe deze stuurgroepen zich zullen verhouden tot het agentschap en of zij bijvoorbeeld verantwoording verschuldigd zijn aan het agentschap. Evenmin is duidelijk wat precies hun opdrachten en bevoegdheden zijn, en wie deze zal bepalen.

De Raad van State kan dan ook niet anders dan de stellers van het ontwerp er andermaal op te wijzen om het ontwerp op deze punten aan te vullen.

Artikel 7

8. Luidens het ontworpen artikel 14, tweede volzin, wordt de huidige titularis van rang A2L naar aanleiding van de eerste bezetting herbenoemd in de functie van algemeen directeur.

Artikel 39, § 3, van het kaderdecreet bestuurlijk beleid van 18 juli 2003 bepaalt dat in afwijking van paragraaf 1 van dit artikel, in voorkomend geval, de functie van algemeen directeur bij de eerste bezetting wordt ingevuld via herplaatsing van de leidinggevendenden die een graad bekleden van rang A2L. Artikel 39, § 4, van hetzelfde decreet draagt aan de Vlaamse Regering op die herplaatsing uit te voeren.

Met het ontworpen artikel 14, tweede volzin, wordt afgeweken van het bepaalde in artikel 39, § 4, van het kaderdecreet bestuurlijk beleid, in zover de decreetgever de bevoegdheid die hij eertijds aan de Vlaamse Regering heeft gegeven te dezen zelf wenst uit te oefenen.

De afdeling wetgeving moet vaststellen dat de decreetgever aldus, wat het BLOSO betreft, zelf een aangelegenheid beoogt te regelen die in beginsel tot de bevoegdheid van de Vlaamse Regering behoort.

De decreetgever kan evenwel beslissen een aangelegenheid die hij aan de Vlaamse Regering heeft opgedragen en die haar niet door de voornoemde bijzondere wet van 8 augustus 1980 is voorbehouden, zelf te regelen, nu artikel 87, § 2, eerste volzin, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 niet van toepassing is op het BLOSO ⁽²⁾.

Nochtans wenst de Raad van State eraan te herinneren dat het beginsel van de gelijke toegang tot de openbare dienst en het beginsel volgens hetwelk de benoemingen gebeuren op basis van rechtsregels die vooraf op algemene en objectieve wijze zijn bepaald, een corollarium vormen van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Een afwijking van deze algemene regels, zelfs wanneer zij uitgaan van de decreetgever, moeten berusten op voldoende redenen van algemeen belang om een aantasting van de coherentie van een door hem zelf uitgevaardigde regeling te verantwoorden.

⁽²⁾ Artikel 87, § 2, eerste volzin, van de voornoemde bijzondere wet van 8 augustus 1980 bepaalt dat iedere Regering de personeelsformatie vaststelt van haar administratie en de benoemingen doet.

Te dezen lijken dergelijke redenen te ontbreken. In die hypothese moet het ontworpen artikel 14, tweede volzin, uit het ontwerp worden gelicht.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter, voorzitter,
	D. ALBRECHT, B. SEUTIN,	kamervoorzitter, staatsraad,
	M. TISON,	assessor van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	G. VERBERCKMOES,	griffier.

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

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

G. VERBERCKMOES

M. VAN DAMME