KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 43.004/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 3 mei 2007 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 voorontwerp van decreet "tot wijziging van het Havendecreet van 2 maart 1999 in relatie met het Gemeentedecreet", heeft op 23 mei 2007 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 beperkt tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond [(1)], alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

* *

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

2. Met het om advies voorgelegde voorontwerp van decreet wordt beoogd wijzigingen aan te brengen in het Gemeentedecreet van 15 juli 2005 en in het decreet van 2 maart 1999 houdende het beleid en het beheer van de zeehavens, in hoofdzaak om een specifieke organieke regeling in te voeren voor de autonome gemeentelijke havenbedrijven.

Voorts wordt in het ontwerp bepaald dat alle havenbedrijven over een directiecomité dienen te beschikken, een analytische boekhouding dienen te voeren en gebruik dienen te maken van een dienst Interne Audit.

Tenslotte wordt in het ontwerp de procedure van administratief toezicht verduidelijkt zodat de gewestelijke havencommissaris zijn toezicht, dat exclusief steunt op het decreet van 2 maart 1999 en zijn uitvoeringsbesluiten, optimaal kan uitoefenen.

BEVOEGDHEID

3. Bijna alle bepalingen van het ontworpen decreet kunnen worden gekwalificeerd als een aangelegenheid als bedoeld bij artikel 6, § 1, X, eerste lid, 3/, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, te weten de havens en hun aanhorigheden.

---

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

Artikel 14 van het ontwerp, waarbij wordt beoogd in het decreet van 2 maart 1999 een regeling in te voeren betreffende de autonome gemeentelijke havenbedrijven, dient te worden gekwalificeerd als een artikel dat een aangelegenheid regelt als bedoeld bij artikel 6, § 1, VIII, eerste lid, 1/, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, te weten de samenstelling, de organisatie, de bevoegdheid en de werking van de provinciale en de gemeentelijke instellingen [(2)].

VORMVEREISTEN

4. Het ontworpen artikel 19*septies* (artikel 14 van het ontwerp) voorziet in de mogelijkheid voor het autonoom gemeentelijk havenbedrijf statutair of contractueel personeel aan te stellen.

Een dergelijke bepaling dient met toepassing van de wet van 19 december 1974 tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakbonden van haar personeel, onderworpen te worden aan syndicaal overleg. Aan deze pleegvorm zal dan ook vooralsnog moeten worden voldaan.

5. Rekening houdende met opmerking 3, moet het ontworpen decreet mede worden voorgedragen door de minister die bevoegd is voor de binnenlandse aangelegenheden.

---

(2) Zie *Parl. St.*, Senaat, 2000-2001, nr. 2-709/1 (Algemene toelichting), p. 8-9: "De gewesten worden bevoegd voor de organisatie van de gemeentelijke en provinciale structuren waarop zijzelf toezicht uitoefenen of moeten kunnen uitoefenen. De bevoegdheid over de organieke wetgeving inzake gemeenten en provincies moet dus aan de gewesten worden overgedragen. Tot bedoelde «organieke wetgeving» behoren onder meer: (...) het vaststellen van de rechtspositie van en de voogdij over autonome gemeentebedrijven en de regeling van het financieel beheer van gemeentebedrijven;".

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikelen 5 en 6

6. De artikelen 302, 164/, en 303, 13/, van het Gemeentedecreet heffen verschillende bepalingen op "behoudens voor (wat betreft) de havenbedrijven in de zin van het decreet van 2 maart 1999 houdende het beleid en het beheer van de zeehavens (...)".

Met de artikelen 5 en 6 van het ontwerp wordt beoogd in respectievelijk de voornoemde artikelen 302, 164/, en 303, 13/, de woorden "behoudens voor (wat betreft) de havenbedrijven in de zin van het decreet van 2 maart 1999 houdende het beleid en het beheer van de zeehavens" met onmiddellijke ingang (zijnde tien dagen na de bekendmaking van het decreet in het Belgisch Staatsblad) te schrappen.

De ontworpen schrappingen gaan er echter aan voorbij dat de te wijzigen opheffingsbepalingen uit hun aard zelve grotendeels zijn uitgewerkt sedert hun inwerkingstelling op 1 januari 2007 [(3)].

Indien men derhalve de artikelen 263*bis* tot 263*decies* van het Gemeentedecreet en het koninklijk besluit van 10 april 1995 wil opheffen, voor wat de havenbedrijven betreft in de zin van het decreet van 2 maart 1999, moeten er daartoe autonome opheffingsbepalingen worden ontworpen.

Artikel 11

7. Het ontworpen artikel 6, § 2, van het decreet van 2 maart 1999 kan beter worden omgewerkt tot een bepaling welke de aan de bestuursorganen van de filialen opgelegde verplichting omschrijft als een voorwaarde waaraan de deelname van het publiekrechtelijke havenbedrijf is onderworpen.

---

(3) Zie artikel 1, 38/, z), en 39/, c), van het besluit van de Vlaamse Regering van 24 november 2006 betreffende de inwerkingtreding van sommige bepalingen van het gemeentedecreet van 15 juli 2005 en ter uitvoering van artikel 160 en 179 van het gemeentedecreet van 15 juli 2005.

Artikel 14

Ontworpen artikel 19*septies*

8. In het tweede lid van dit artikel wordt voorzien in de mogelijkheid dat de gemeente aan het autonoom gemeentelijke havenbedrijf onder meer personeel ter beschikking stelt.

In zoverre dit artikel de mogelijkheid tot terbeschikkingstelling van contractueel personeel invoert, wijkt het af van het terzake bestaande principiële verbod in artikel 31 van de wet van 24 juli 1987 betreffende de tijdelijke arbeid, de uitzendarbeid en het ter beschikking stellen van werknemers ten behoeve van gebruikers. De decreetgever zou de ontworpen bepaling slechts kunnen aannemen als hij zich daarvoor kan beroepen op de impliciete bevoegdheid bedoeld in artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

Daartoe is vereist, dat de aanwending van de impliciete bevoegdheid "noodzakelijk" is voor de uitoefening van de eigen bevoegdheden van de gemeenschap of het gewest. Bovendien moet blijken dat de betrokken aangelegenheid zich tot een gedifferentieerde regeling leent, en dat de weerslag van de afwijkende gemeenschaps- of gewestregeling op de bevoegdheid van de federale overheid slechts marginaal is [(4)].

Het staat aan de stellers van het ontwerp om aan te tonen dat aan de genoemde voorwaarden is voldaan.

Ontworpen artikel 19*octies*

9. Het verdient omwille van de rechtszekerheid aanbeveling op een meer omstandige wijze te verduidelijken hoe de in het ontworpen artikel 19*octies*, eerste lid, van het decreet van 2 maart 1999 bepaalde beslissingsbevoegdheid om tot ontbinding en

---

(4) Zie o.m. Arbitragehof, nr. 87/2006, 24 mei 2006, B.7.

vereffening over te gaan zich precies verhoudt tot artikel 5, § 4, tweede volzin, van hetzelfde decreet, luidens welke bepaling de ontbinding en de vereffening moeten worden geregeld in de statuten.

Artikel 16

10 In het ontworpen artikel 23, § 1, eerste volzin, van het decreet van 2 maart 1999, wordt ten onrechte nog verwezen naar het "Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap", een entiteit welke tengevolge van de hervorming "beter bestuurlijk beleid" en inzonderheid van het besluit van de Vlaamse Regering van 3 juni 2005 met betrekking tot de organisatie van de Vlaamse administratie, niet langer bestaat.

11. Paragraaf 6 van hetzelfde ontworpen artikel moet worden weggelaten vermits artikel 17, § 2*bis*, tweede lid, van het koninklijk besluit van 28 september 1984 tot uitvoering van de wet van 19 december 1974 tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakbonden van haar personeel, in het geheel niet impliceert dat de decreetgever dienaangaande optreedt.

Artikel 27

12. Het ontworpen artikel 45, § 1, tweede volzin, van het decreet van 2 maart 1999 is niet in overeenstemming met het ontworpen artikel 19*bis* van hetzelfde decreet, waaruit volgt dat de statuten van de autonome gemeentelijke havenbedrijven worden vastgesteld en gewijzigd bij beslissing van de gemeenteraad.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	D. ALBRECHT,	kamervoorzitter,
	J. SMETS, B. SEUTIN,	staatsraden,
Mevrouw	A.-M. GOOSSENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. E. HAESBROUCK, eerste auditeur.

DE GRIFFIER, DE VOORZITTER,

A.-M. GOOSSENS D. ALBRECHT