

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 43.648/1
VAN 31 OKTOBER 2007

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 2 oktober 2007 door de Vlaamse minister van Economie, Ondernemen, Wetenschap, Innovatie en Buitenlandse Handel verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering "tot oprichting van een raadgevend comité bij het Vlaams Agentschap Ondernemen", heeft het volgende advies gegeven:

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt tot het regelen van het raadgevend comité dat bij artikel 9 van het decreet van 7 mei 2004 tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid "Vlaams Agentschap Ondernemen" is opgericht bij dat agentschap.

2. Onder voorbehoud van hetgeen wordt opgemerkt onder 3, mag ervan worden uitgegaan dat de ontworpen regeling rechtsgrond vindt in de artikelen van het voornoemde decreet van 7 mei 2004 die worden opgesomd in het tweede lid van de aanhef van het ontwerp ¹, gelezen in samenhang met artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, dat aan de Vlaamse Regering de bevoegdheid verleent om de verordeningen te maken en de besluiten te nemen die voor de uitvoering van de decreten nodig zijn, zonder ooit de decreten zelf te mogen schorsen of vrijstelling van hun uitvoering te mogen verlenen.

3. Artikel 6 van het ontwerp bepaalt dat binnen het raadgevend comité subcomités kunnen worden opgericht die "de concrete taken (uitoefenen), vermeld in artikel 11 van het decreet", welke taken verder kunnen worden gepreciseerd door de minister ².

Artikel 11, § 2, van het decreet van 7 mei 2004 somt de concrete taken van het raadgevend comité op, terwijl in artikel 11, § 3, van hetzelfde decreet aan de Vlaamse Regering de bevoegdheid wordt verleend om die taken nader te "concretiseren en/of (te) preciseren". Deze bepalingen maken het de Vlaamse Regering niet mogelijk om de taken die door de decreetgever zijn opgedragen aan het raadgevend comité te laten uitoefenen

(1) De betrokken bepalingen vormen hoofdstuk VI, "Raadgevend comité", van het decreet van 7 mei 2004.

(2) De aan de Raad van State, afdeling wetgeving, meegedeelde documenten doen ervan blijken dat het de bedoeling is dat de minister de taken van de subcomités preciseert en derhalve niet de taken van het raadgevend comité als zodanig.

door binnen dat comité ingestelde subcomités ³ en om, in samenhang hiermee, de desbetreffende taken te laten preciseren door de minister. Dergelijke, van het decreet afwijkende regeling vindt geen steun in een uitdrukkelijke machtigingsbepaling van het voornoemde decreet en kan evenmin worden ingepast in de algemene uitvoeringsbevoegdheid waarover de Vlaamse Regering met toepassing van artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 beschikt.

In de mate dat het subcomité preventief bedrijfsbeleid, bedoeld in artikel 6, tweede lid, van het ontwerp, geen taken zou uitoefenen die artikel 11, § 2, van het decreet van 7 mei 2004 aan het raadgevend comité voorbehoudt ⁴, maar integendeel een louter voorbereidend orgaan zou uitmaken, kan de oprichting ervan worden ingepast in de rechtsgrond beschreven onder 2.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Algemene opmerking

Diverse artikelen van het ontwerp hernemen, al dan niet woordelijk, de bepalingen van de artikelen 9 tot 11 van het decreet van 7 mei 2004. Dergelijke handelwijze verdient geen aanbeveling.

Het overnemen van decretale bepalingen in een uitvoeringsbesluit kan immers tot onduidelijkheid leiden omtrent de precieze juridische waarde van de overgenomen bepalingen en kan uit het oog doen verliezen dat, alhoewel ze in een besluit zijn opgenomen, de overgenomen bepalingen naderhand enkel door de decreetgever kunnen worden gewijzigd. Daarenboven kan het overnemen van decretale bepalingen in

⁽³⁾ Vraag is trouwens welke taken - op die van artikel 8, eerste lid, van het decreet van 7 mei 2004 na - nog zullen worden uitgeoefend door het raadgevend comité, temeer daar, zoals door de gemachtigde van de Vlaamse Regering is verduidelijkt, in de subcomités weliswaar dezelfde organisaties zullen worden vertegenwoordigd als die welke in het raadgevend comité zijn vertegenwoordigd, maar dat het terzake om andere personen zal gaan.

⁽⁴⁾ Ervan uitgaande dat de zinsnede "De subcomités oefenen de concrete taken uit, vermeld in artikel 11 van het decreet", in artikel 6, eerste lid, van het ontwerp, niet geldt voor het in artikel 6, tweede lid, van het ontwerp bedoelde subcomité preventief bedrijfsbeleid.

een besluit de verkeerde indruk wekken dat de Vlaamse Regering ervan zou kunnen afwijken, ingeval de bepalingen niet woordelijk worden hernomen, of deze buiten toepassing zou kunnen verklaren, ingeval sommige decretale bepalingen in tegenstelling tot andere niet worden overgenomen ⁵.

Uit hetgeen voorafgaat volgt dat de artikelen 2, 3 en 5, eerste en tweede lid, best uit het ontwerp worden weggelaten omdat ze enkel hernemen wat al voortvloeit uit het decreet van 7 mei 2004 ⁶.

Sommige andere bepalingen van het ontwerp hernemen wat reeds uit het voornoemde decreet voortvloeit, maar voegen daar tevens aan toe. Deze bepalingen kunnen in het ontwerp worden behouden, maar dienen te worden vervolledigd met een verwijzing naar de overeenstemmende bepaling van het decreet. Dat houdt in dat:

- in de inleidende zin van artikel 4, eerste lid, van het ontwerp moet worden geschreven: "Ter uitvoering van artikel 10, § 2, eerste lid, van het decreet is het raadgevend comité paritair samengesteld uit: ...";
- artikel 4, tweede lid, van het ontwerp moet worden geredigeerd als volgt: "De vertegenwoordigers worden overeenkomstig artikel 10, § 2, tweede lid, van het decreet, benoemd door de minister, op voordracht van de representatieve organisaties";
- in artikel 4, derde lid, van het ontwerp, dient te worden geschreven: "De minister wordt ertoe gemachtigd om maximum twee onafhankelijke deskundigen aan te wijzen die overeenkomstig artikel 10, § 2, derde lid, van het decreet zitting kunnen hebben in het raadgevend comité".

⁽⁵⁾ Zo wordt bijvoorbeeld het bepaalde in artikel 10, § 3, van het decreet niet in het ontwerp overgenomen.

⁽⁶⁾ In dat geval dient uiteraard de nummering van de artikelen van het ontwerp te worden aangepast.

Bijzondere opmerkingen

Opschrift

Aangezien het raadgevend comité bij het Vlaams Agentschap Ondernemen is opgericht bij artikel 9 van het decreet van 7 mei 2004 en niet bij het om advies voorgelegde ontwerp, redigere men het opschrift van dat laatste als volgt:

"Besluit van de Vlaamse Regering tot nadere regeling van het raadgevend comité dat bij het Vlaams Agentschap Ondernemen is opgericht".

Aanhef

1. Rekening houdende met wat is opgemerkt onder 2 van de bespreking van de strekking en de rechtsgrond van het ontwerp, dient de aanhef te worden aangevuld met een nieuw eerste lid, luidende:

"Gelet op de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, inzonderheid op artikel 20;"

2. De verwijzing naar het kaderdecreet bestuurlijk beleid van 18 juli 2003 in het eerste lid van de aanhef van het ontwerp zoals het om advies is voorgelegd, moet vervallen aangezien dat decreet de ontworpen regeling niet tot rechtsgrond strekt.

3. Men late het lid van de aanhef waarin wordt verwezen naar het advies van de Raad van State aanvangen als volgt: "Gelet op advies 43.648/1 van de Raad van State, gegeven op 31 oktober 2007, met toepassing van ...;"

Artikel 5

Naar het zeggen van de gemachtigde van de Vlaamse Regering duiden de woorden "en de aard van de dossiers en rapporten die aan het raadgevend comité voorgelegd moeten worden", in artikel 5, derde lid, van het ontwerp, op de wijze waarop de dossiers moeten worden samengesteld en moeten worden geanonimiseerd. De betrokken zinsnede zou evenwel ook zo kunnen worden begrepen dat in het huishoudelijk reglement de aangelegenheden worden bepaald die aan het raadgevend comité kunnen worden voorgelegd, hetgeen evenwel niet in overeenstemming zou zijn met de artikelen 11, §§ 2 en 3, van het decreet van 7 mei 2004.

Teneinde elke onzekerheid over de precieze draagwijdte van de aangehaalde zinsnede te voorkomen zou deze duidelijker de eraan ten grondslag liggende bedoeling moeten weergeven.

Artikel 6

Onder voorbehoud van opmerking 3 onder "Strekking en rechtsgrond van het ontwerp", moet worden opgemerkt dat de verwijzing die in artikel 6, tweede lid, van het ontwerp wordt gemaakt naar "artikel 5, § 2, van het decreet" niet correct is aangezien die bepaling geen dergelijk subcomité opricht.

Artikel 7

Tenzij er een specifieke reden bestaat waarom wordt afgeweken van de gangbare termijn van inwerkingtreding van besluiten ⁷, dient artikel 7 uit het ontwerp te worden weggelaten.

⁽⁷⁾ Naar het zeggen van de gemachtigde van de Vlaamse Regering bestaat geen dergelijke specifieke reden.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	J. BAERT,	
	W. VAN VAERENBERGH,	staatsraden,
	A. SPRUYT,	assessoren van de
	M. RIGAUX,	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