

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 46.858/3
VAN 30 JUNI 2009

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, derde kamer, op 10 juni 2009 door de Vlaamse minister van Institutionele Hervormingen, Bestuurszaken, Buitenlands Beleid, Media, Toerisme, Havens, Landbouw, Zeevisserij en Plattelandsbeleid verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering "houdende uitvoering van het decreet van 6 maart 2009 betreffende de organisatie en erkenning van toeristische samenwerkingsverbanden", heeft het volgende advies gegeven:

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

* *

VOORAFGAANDE OPMERKING

2. Rekening houdend met het tijdstip waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht op het feit dat, wegens het ontslag van de Vlaamse Regering, de bevoegdheid van deze laatste beperkt is tot het afhandelen van de lopende zaken. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of dit ontwerp in die beperkte bevoegdheid kan worden ingepast, aangezien de afdeling Wetgeving geen kennis heeft van het geheel van de feitelijke gegevens welke de regering in aanmerking kan nemen als zij te oordelen heeft of het vaststellen of wijzigen van een verordening noodzakelijk is.

*

* *

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

3. Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt ertoe uitvoering te geven aan het decreet van 6 maart 2009 betreffende de organisatie en erkenning van toeristische samenwerkingsverbanden (hierna: het decreet).

Het bepaalt nadere regels inzake de erkenningsprocedure, de samenstelling en de werking van de toeristische samenwerkingsverbanden, het toezicht en de procedure voor de intrekking van de erkenning, en de procedure van beroep tegen de niet-erkenning en intrekking van de erkenning.

.../...

Artikel 14 van het ontwerp strekt tot inwerkingstelling van het decreet op 1 januari 2010 en bepaalt dat het besluit dat thans in ontwerpvorm voorligt, zelf ook op die datum in werking treedt.

4.1. Een aantal bepalingen van het ontworpen besluit vinden een uitdrukkelijke rechtsgrond in het decreet.

Zo vindt artikel 2, 1/ tot 3/, rechtsgrond in artikel 5, tweede lid, van het decreet, artikel 12 in artikel 10, § 5, van het decreet, artikel 13 in de artikelen 7, vierde lid, en 10, § 5, van het decreet en artikel 14 in artikel 12 van het decreet.

4.2. Voor artikel 2, 4/, van het ontworpen besluit kan rechtsgrond worden gevonden in de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Vlaamse Regering, vervat in artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, gelezen in samenhang met artikel 5, eerste lid, van het decreet; voor artikel 5 in de algemene uitvoeringsbevoegdheid, gelezen in samenhang met artikel 4 van het decreet; voor artikel 9 in de algemene uitvoeringsbevoegdheid, gelezen in samenhang met artikel 3 van het decreet; voor artikel 10 in de algemene uitvoeringsbevoegdheid, gelezen in samenhang met de artikelen 3 en 4 van het decreet, en voor artikel 11 in de algemene uitvoeringsbevoegdheid, gelezen in samenhang met artikel 3, §§ 1 en 4.

4.3. Voor de artikelen 3, 4, 6, 7 en 8 van het ontworpen besluit is de rechtsgrond problematischer.

Voor deze artikelen zou er *prima facie* rechtsgrond kunnen worden gevonden in artikel 4, derde lid, van het decreet, luidens hetwelk de Vlaamse Regering in het algemeen en per categorie de nadere erkenningsvoorwaarden kan vastleggen.

In advies 44.611/3, gegeven op 17 juni 2008 over het ontwerp dat heeft geleid tot het decreet, werd met betrekking tot dat artikel 4, derde lid, het volgende opgemerkt:

"Volgens de gemachtigde is de delegatie in het laatste lid van artikel 4 van het ontwerp enkel bedoeld om de erkenningsvoorwaarden vermeld in het eerste en het tweede lid ervan nader te bepalen, en niet om andere erkenningsvoorwaarden vast te stellen. Zulks zou duidelijker tot uiting dienen te komen."

De bepalingen van de artikelen 3, 4, 6, 7 en 8 zijn evenwel niet te beschouwen als een nadere uitwerking van de voorwaarden bepaald in artikel 4, eerste en tweede lid, van het decreet. Artikel 4, derde lid, van het decreet kan dan ook ervoor geen rechtsgrond bieden.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

5. In het eerste lid van de aanhef dient de rechtsgrond voor de ontworpen bepalingen nader te worden gespecificeerd zoals aangegeven *sub* opmerking 4.

6. Het vierde lid van de aanhef redigere men conform de meest recente wetgevingstechnische voorschriften als volgt:

"Gelet op advies 46.858/3 van de Raad van State, gegeven op 30 juni 2009, met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 1/, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;" ¹

Artikel 1

7. In artikel 1, 3/, van het ontwerp wordt het begrip "toeristisch samenwerkingsverband" gedefinieerd door het gedeeltelijk overnemen van de definitie van hetzelfde begrip, bepaald in artikel 3, § 1, van het decreet.

⁽¹⁾ *Beginselen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, nr. 36.1, formule F 3-5-2, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be).

Het overnemen in een lagere regeling van een bepaling van een hogere regeling dient te worden vermeden. Niet alleen is een dergelijke werkwijze op het normatieve vlak overbodig aangezien ze geen nieuwe norm tot stand brengt, maar bovendien kan ze tot verwarring leiden over de precieze aard van het in de lagere regeling opgenomen voorschrift en kan ze inzonderheid aanleiding ertoe zijn dat later uit het oog wordt verloren dat alleen de hogere regelgever het betrokken voorschrift kan wijzigen.

Het overnemen van een decretale bepaling in een uitvoeringsbesluit kan dan ook alleen maar worden gedoogd in zoverre zulks noodzakelijk is voor de leesbaarheid van het besluit, in welk geval een uitdrukkelijke verwijzing naar de betrokken decreetsbepaling het aangewezen middel zal zijn om de aard van de betrokken bepaling herkenbaar te houden ("Overeenkomstig artikel 3, § 1, van het decreet ...").

Artikel 5

8. Luidens artikel 5 van het ontwerp worden de duur en de wijze van beëindiging van het mandaat van bestuurder en van de leden van de algemene vergadering statutair bepaald; alle bestuurders en leden van de algemene vergadering die door de deelnemende besturen worden afgevaardigd, zijn van rechtswege ontslagnemend bij verlies van hun openbaar mandaat; in geval van algehele vernieuwing van de gemeenteraden en provincieraden vraagt het toeristisch samenwerkingsverband tijdig bij de deelnemende besturen de namen op van de nieuwe vertegenwoordigers met het oog op het bijeenroepen van de eerstvolgende algemene vergadering.

Luidens artikel 3, § 2, van het decreet kan de erkenning als toeristisch samenwerkingsverband worden verleend aan volgende rechtspersonen: een vereniging zonder winstoogmerk, een naamloze of coöperatieve vennootschap, een dienstverlenende of opdrachthoudende vereniging en een gemeentelijk of provinciaal extern verzelfstandigd agentschap in de vorm van een vereniging zonder winstoogmerk of een naamloze of coöperatieve vennootschap opgericht op basis van het Gemeentedecreet of het Provinciedecreet.

Zoals de eerste zin van het artikel 5 van het ontwerp geredigeerd is, lijkt het de bedoeling te zijn dat de statuten in alle mogelijkheden kunnen voorzien met betrekking tot de duur en de wijze van beëindiging van het mandaat van bestuurder en van leden van de algemene vergadering van de rechtspersoon.

Op elk van die onderscheiden rechtspersonen is evenwel een geëigende regelgeving inzake de beëindiging van voornoemde mandaten van toepassing. Het is onduidelijk in hoeverre het de bedoeling is van de stellers van het ontwerp dat de statuten, in zoverre dit juridisch mogelijk is, de problematiek van de duur en de beëindiging van voornoemde mandaten kunnen regelen.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	J. SMETS,	staatsraad, voorzitter,
	B. SEUTIN,	
	P. BARRA,	staatsraden,
	H. COUSY,	assessor van de afdeling Wetgeving,
Mevrouw	M. VERSCHRAEGHEN,	toegevoegd griffier.

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

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

M. VERSCHRAEGHEN

J. SMETS