

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 48.500/1/V
VAN 19 JULI 2010

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, eerste vakantiekamer, op 5 juli 2010 door de Vlaamse minister van Economie, Buitenlands Beleid, Landbouw en Plattelandsbeleid verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering "tot bepaling van de nadere regels voor de toegang tot en het gebruik door de deelnemers aan GDI-Vlaanderen van de geografische gegevensbronnen en geografische diensten toegevoegd aan de GDI", heeft het volgende advies gegeven:

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten van 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.

*

* *

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Luidens artikel 15, eerste lid, van het decreet van 20 februari 2009 betreffende de Geografische Data-Infrastructuur Vlaanderen (hierna: GDI-decreet) hebben de deelnemers aan GDI-Vlaanderen, behoudens de beperkingen overeenkomstig artikel 18 van het decreet, toegang tot de geografische gegevensbronnen, geografische diensten en metagegevens die toegevoegd zijn aan de GDI en kunnen zij die geografische gegevensbronnen en geografische diensten gebruiken voor de vervulling van taken van algemeen belang, met inbegrip van de uitoefening van verantwoordelijkheden of functies, of het verlenen van openbare diensten met betrekking tot het milieu.

Luidens artikel 15, tweede lid, van het GDI-decreet wordt de Vlaamse Regering gemachtigd om, op voorstel van de stuurgroep GDI-Vlaanderen, de nadere toegangs- en gebruiksregels vast te stellen, in het bijzonder om te voorkomen dat er op de plaats van gebruik praktische belemmeringen voor de uitwisseling ontstaan. Daarbij dient ze indien nodig rekening te houden met de gebruiksvoorwaarden die vastgesteld zijn voor de geografische gegevensbronnen en geografische diensten vermeld in artikel 12, eerste lid, 3/ en 4/ (dat zijn degene die worden beheerd door niet-deelnemers of die gezamenlijk zijn aangemaakt).

Luidens artikel 60 van het GDI-decreet bepaalt de Vlaamse Regering voor elk van de artikelen de datum van inwerkingtreding.

3.1. De artikelen 1 tot 7 van het ontworpen besluit vinden in beginsel rechtsgrond in artikel 15, tweede lid, van het GDI-decreet.

.../...

Artikel 9 van het ontworpen besluit vindt rechtsgrond in artikel 60 van het GDI-decreet.

3.2. Sommige bepalingen van het ontwerp, met name de artikelen 3, 4 en 5, verdienen evenwel een nader onderzoek.

3.2.1. Luidens artikel 3, eerste lid, is de deelnemer verantwoordelijk voor het rechtmatig gebruik van de geografische gegevensbronnen en geografische diensten; luidens artikel 4, 1/, is de deelnemer verplicht elk onrechtmatig gebruik van deze gegevensbronnen en diensten te vermijden. Aldus wordt met die artikelen een algemene zorgvuldigheidsverplichting opgelegd.

Luidens artikel 3, tweede lid, gebruikt de deelnemer de voornoemde bronnen en diensten op eigen risico en kunnen, binnen de grenzen van de "wet", de eigenaar, de beheerder en de verstrekker ervan niet aansprakelijk gesteld worden door de deelnemer voor schade ten gevolge van of naar aanleiding van het gebruik.

Over deze bepaling heeft de gemachtigde het volgende verklaard:

"De eigenaar, beheerder of verstrekker van geografische gegevensbronnen en geografische diensten toegevoegd aan de GDI kan niet aansprakelijk gesteld worden door de deelnemer voor schade ten gevolge van of naar aanleiding van het gebruik ervan."

Luidens artikel 4, 2/, is de deelnemer verplicht de eigenaar, de beheerder en de verstrekker van de geografische gegevensbronnen en geografische diensten toegevoegd aan de GDI te vrijwaren voor aanspraken van anderen, voortvloeiend uit of verband houdend met de al dan niet onrechtmatige wijze waarop de deelnemer de geografische gegevensbronnen en geografische diensten toegevoegd aan de GDI gebruikt.

Over deze bepaling heeft de gemachtigde het volgende verklaard:

"Er wordt hier een aansprakelijkheidsvrijwaring ingevoerd in hoofde van de eigenaar, beheerder of verstrekker van geografische gegevensbronnen en diensten voor onrechtmatig gebruik door een deelnemer. De rechtsgrond zijn de algemene aansprakelijkheidsregels die van aanvullend recht zijn en waarvan men kan afwijken in het kader van afspraken tussen partijen."

.../...

De ontworpen bepalingen vervat in de artikelen 3, tweede lid, en 4, 2/, bevatten een van de civielrechtelijke aansprakelijkheidsregels, bepaald in de artikelen 1382 en volgende van het Burgerlijk Wetboek, afwijkende regeling. Artikel 15, tweede lid, van het GDI-decreet biedt hiervoor geen rechtsgrond zodat deze bepalingen uit het ontwerp dienen te worden weggelaten.

3.2.2. Luidens artikel 5 van het ontwerp kunnen de eigenaar of de beheerder van de geografische gegevensbronnen en geografische diensten, in overleg met de stuurgroep GDI-Vlaanderen, "bijkomende voorwaarden" opleggen voor de kennisgeving van die gegevensbronnen en diensten door deelnemers "aan andere deelnemers of elke instantie, natuurlijke persoon, rechtspersoon of groepering ervan die geen deelnemer is aan GDI-Vlaanderen".

Voor zover artikel 5 van het ontwerp de kennisgeving betreft aan niet-deelnemers aan GDI-Vlaanderen biedt artikel 15, tweede lid, van het GDI-decreet geen rechtsgrond. De rechtsgrond kan wel gedeeltelijk gevonden worden in artikel 16 van het GDI-decreet luidens hetwelk de instanties die geen deelnemer zijn aan GDI-Vlaanderen, toegang hebben tot de geografische gegevensbronnen, geografische diensten en metagegevens die toegevoegd zijn aan de GDI "voor zover en onder de voorwaarden die door de Vlaamse Regering zijn vastgesteld", die in dit verband overeenkomsten kan sluiten. Er dient echter te worden opgemerkt dat luidens artikel 1, eerste lid, van het ontwerp met de ontworpen regeling enkel wordt beoogd de toegang tot en het gebruik van de geografische gegevensbronnen en geografische diensten door deelnemers aan GDI-Vlaanderen te regelen.

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

Aanhef

4. Het eerste lid van de aanhef dient te worden aangepast gelet op hetgeen werd opgemerkt *sub* 3.1 en 3.2.2 omtrent de rechtsgrond voor het ontworpen besluit.

5. Gelet op de meest recente wetgevingstechnische voorschriften ¹ dient het derde lid, van de aanhef, dat van plaats dient de wisselen met het vierde lid, als volgt te worden geredigeerd:

"Gelet op advies 48.500/1/V van de Raad van State, gegeven op 19 juli 2010, met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 1/, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;"

6. De verwijzing in het huidige vierde lid van de aanhef naar het advies van de Inspectie van Financiën dient te worden vervangen door een verwijzing naar het begrotingsakkoord ², gegeven op 24 juni 2010.

Artikelen 2 en 5

7. Luidens artikel 2, eerste lid, eerste zin, kan de eigenaar, de beheerder of de verstrekker van de geografische gegevensbronnen en geografische diensten toegevoegd aan de GDI, in overleg met de stuurgroep GDI-Vlaanderen, de deelnemer verplichten tot registratie.

Luidens artikel 5 kunnen de eigenaar of de beheerder van de geografische gegevensbronnen en geografische diensten, in overleg met de stuurgroep GDI-Vlaanderen, "bijkomende voorwaarden" opleggen voor de kennisgeving van die gegevensbronnen en diensten door deelnemers "aan andere deelnemers of elke instantie, natuurlijke persoon, rechtspersoon of groepering ervan die geen deelnemer is aan GDI-Vlaanderen".

Het rechtsgrond biedende artikel 15, tweede lid, van het GDI-decreet kent evenwel aan de Vlaamse Regering de bevoegdheid toe om de nadere toegangs- en gebruiksregels op voorstel van de stuurgroep GDI-Vlaanderen vast te stellen.

⁽¹⁾ Zie Omzendbrief VR/2009/4 van 17 juli 2009 betreffende de wetgevingstechniek, nr. 83, 4/.

⁽²⁾ *Ibid.*, nr. 80, 4/, b.

Het verder delegeren van die bevoegdheid door de Vlaamse Regering aan de eigenaar, de beheerder of de verstrekker van de geografische gegevensbronnen en geografische diensten toegevoegd aan de GDI met het oog op een facultatieve uitoefening, is enkel aanvaardbaar in zoverre deze slechts een beperkte en technische draagwijdte heeft.

Artikel 6

8. Artikel 6 van het ontwerp heeft betrekking op de mogelijkheid tot het opleggen van bijkomende gebruiksvoorwaarden door niet-deelnemers aan de GDI-Vlaanderen voor het specifieke gebruik door deelnemers van de geografische gegevensbronnen en geografische diensten "zoals vermeld in artikel 12, eerste lid, 3/ en 4/ van het GDI-decreet". Dat zijn namelijk de geografische gegevensbronnen en geografische diensten die in de GDI zijn opgenomen, maar die worden beheerd door niet-deelnemers aan GDI-Vlaanderen of die door één of meer van die niet-deelnemers samen met één of meer deelnemers zijn aangemaakt.

Uit artikel 15, tweede lid, gelezen in samenhang met de artikelen 11, 12, 3/ en 4/, en 13, § 2, van het GDI-decreet blijkt dat het bepalen van die voorwaarden redelijkerwijze het voorwerp uitmaakt van overeenkomsten met die niet-deelnemers en dat het dus niet aan de niet-deelnemers alleen toekomt om die voorwaarden vast te stellen.

De ontworpen bepaling dient in die zin te worden aangepast.

Artikel 8

9. Luidens artikel 8 treedt het besluit dat thans in ontwerpvorm voorligt, in werking de dag waarop het in het Belgisch Staatsblad wordt bekendgemaakt.

Gevraagd naar de reden voor de afwijking van de gebruikelijke termijn van inwerkingtreding van besluiten heeft de gemachtigde geantwoord dat er geen specifieke reden is en dat artikel 8 mag worden weggelaten.

Met dit voorstel kan worden ingestemd.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	B. SEUTIN,	staatsraad, voorzitter,
	P. BARRA,	
	P. SOURBRON,	staatsraden,
	L. DENYS,	assessor van de afdeling Wetgeving,
Mevrouw	A.-M. GOOSSENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. P. T'KINDT, adjunct-auditeur.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

A.-M. GOOSSENS

B. SEUTIN