

KONINKRIJK BELGIË

-----

ADVIES 51.663/1/V  
VAN 26 JULI 2012

VAN DE AFDELING WETGEVING  
VAN DE RAAD VAN STATE

-----

DE RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, eerste vakantiekamer, op 9 juli 2012 door de Vlaamse minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een voorontwerp van decreet 'houdende de wijziging van diverse bepalingen van het decreet van 6 juli 2001 houdende de intergemeentelijke samenwerking', 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<sup>1</sup>, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

### STREKKING VAN HET VOORONTWERP VAN DECREET

2. Het om advies voorgelegde voorontwerp van decreet strekt er in hoofdzaak toe de regeling inzake het administratief toezicht op de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden met rechtspersoonlijkheid te hervormen, in beginsel met ingang van 1 januari 2013 (artikel 29 van het ontwerp). Daarnaast bevat het ontwerp nog een aantal andere wijzigingen. Daartoe wordt het decreet van 6 juli 2001 ‘houdende de intergemeentelijke samenwerking’ (hierna: decreet van 6 juli 2001) op verschillende punten gewijzigd.

De regeling van het administratief toezicht wordt op de leest geschoeid van het administratief toezicht op de provinciebesturen. Zo wordt naast de vernietigingsbevoegdheid ook de schorsingsbevoegdheid aan de Vlaamse Regering toevertrouwd, zodat de figuur van de regeringscommissaris verdwijnt (artikel 15 van het ontwerp).

De nieuwe toezichtsregeling bestaat uit een schorsings- en vernietigingsprocedure (artikelen 23 en 24 van het ontwerp) en voorziet specifiek in het uitoefenen van het toezicht naar aanleiding van een klacht (artikelen 20 en 25 van het ontwerp). De regeling geldt zowel voor de opdrachthoudende en de dienstverlenende verenigingen als voor de projectverenigingen, zij het dat de kennisgevingsverplichting van hun beslissingen aan de Vlaamse Regering enkel geldt voor de dienstverlenende en opdrachthoudende verenigingen (artikel 21 van het ontwerp). Die kennisgevingsverplichting is in beginsel beperkt tot het verstrekken van een beknopt overzicht van de genomen beslissingen (artikel 21 van het ontwerp), maar voor welbepaalde beslissingen dient het afschrift van die beslissing te worden verzonden aan de Vlaamse Regering (artikel 22 van het ontwerp).

Daarnaast worden een aantal maatregelen genomen om de raadsleden van de deelnemende gemeenten en provincies sterker bij het intergemeentelijke beleid te betrekken en de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden transparanter en democratischer te maken (onder meer de artikelen 4, 5, 6 en 9 van het ontwerp).

---

<sup>1</sup> Aangezien het om een voorontwerp van decreet gaat wordt onder “rechtsgrond” de conformiteit met hogere rechtsnormen verstaan.

Ten slotte bevat het ontwerp nog enkele technische wijzigingen (artikelen 2, 3, 10 en 11 van het ontwerp).

## ONDERZOEK VAN DE TEKST

### Artikel 21

3. Het ontworpen artikel 75*bis* legt de verplichting om van de besluiten van alle bestuursorganen binnen twintig dagen na het nemen ervan een lijst met een beknopte omschrijving van de daarin geregelde aangelegenheden te verzenden aan de Vlaamse Regering enkel op aan de dienstverlenende en opdrachthoudende verenigingen, niet aan de projectverenigingen.

In de memorie van toelichting wordt dit verschil in behandeling niet uitdrukkelijk verantwoord. Hoewel er inhoudelijke verschillen bestaan tussen de verschillende soorten samenwerkingsverbanden, zijn deze op zichzelf genomen onvoldoende om een verschillende behandeling te verantwoorden. De verschillende behandeling zal gerechtvaardigd moeten kunnen worden in het licht van het doel van de ontworpen regeling. De stellers van het ontwerp doen er dan ook goed aan het onderscheid in de memorie van toelichting beter te verantwoorden.

### Artikel 26

4. Het ontworpen artikel 75*septies* bepaalt dat de termijn om een beroep in te stellen bij de Raad van State tegen een beslissing van de intergemeentelijke overheid gestuit wordt ten voordele van degene die een klacht indient bij de toezichthoudende overheid, op voorwaarde dat deze klacht aangetekend wordt verzonden vóór het verstrijken van de beroepstermijn en vóór het verstrijken van de termijn voor het uitoefenen van het toezicht. De stuiting duurt tot de ontvangst van de mededeling aan de indiener van de klacht van het gevolg dat aan zijn klacht wordt gegeven, voor zover die mededeling melding maakt van de beroepsmogelijkheden bij de Raad van State. Als de beroepsmogelijkheid bij de Raad van State niet wordt vermeld, neemt de verjaringstermijn een aanvang vier maanden nadat de betrokkene op de hoogte werd gebracht van de akte of van de beslissing met individuele strekking.

Op grond van artikel 160, eerste lid, van de Grondwet komt het uitsluitend aan de federale wetgever toe om de werking van de Raad van State te regelen. In beginsel is de gewestelijke decreetgever dan ook niet bevoegd om de voornoemde bepaling uit te vaardigen, tenzij de voorwaarden vervuld zijn om toepassing te maken van de impliciete bevoegdheden op grond van artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’.

In de memorie van toelichting wordt niet aangegeven of aan de voorwaarden van het artikel 10 van de bijzondere wet is voldaan. Er wordt in de memorie van toelichting enkel verwezen naar artikel 251 van het Provinciedecreet dat een gelijkaardige bepaling bevat.

De Raad van State heeft in zijn advies 38.530/VR/3 van 12 juli 2005 over een voorontwerp van decreet dat geleid heeft tot het Provinciedecreet van 9 december 2005<sup>2</sup> het volgende opgemerkt:

“Deze verantwoording kan de Raad van State echter niet overtuigen. Ze gaat er immers ten onrechte van uit dat het aan de gemeenschaps- en gewestwetgevers toekomt om een decretale grondslag te bieden voor rechtspraak van de afdeling administratie van de Raad van State. In beginsel is alleen de federale wetgever daartoe bevoegd. Omdat de in het ontwerp voorgestelde regeling thans reeds in vaste rechtspraak van de Raad van State besloten ligt, is daarenboven niet voldaan aan een van de criteria waaraan de uitoefening van de impliciete bevoegdheden moet beantwoorden, nl. dat deze ‘noodzakelijk’ is voor de uitoefening van de eigen bevoegdheid. De Raad van State ziet niet in waarin de ‘noodzakelijkheid’ zou bestaan om de terzake thans reeds geldende vaste rechtspraak van de afdeling administratie van de Raad van State in het decreet zelf te bevestigen.”

De Raad van State herhaalt deze opmerking temeer daar in het ontworpen artikel 75<sup>septies</sup> niet alleen vaste rechtspraak besloten ligt, maar ook de in artikel 19, tweede lid, van de wetten op de Raad van State, opgenomen regeling inzake de vermelding van de beroepsmogelijkheden.

Die opmerking geldt ook voor het ontworpen artikel 75<sup>sexies</sup> (artikel 25 van het ontwerp).

-----

---

<sup>2</sup> *Parl.St.* VI. Parl. 2005-06, nr. 473/1, 259

De kamer was samengesteld uit

|          |                   |                                     |
|----------|-------------------|-------------------------------------|
| de Heren | J. BAERT,         | staatsraad, voorzitter,             |
|          | J. CLEMENT,       |                                     |
|          | P. BARRA,         | staatsraden,                        |
|          | L. DENYS,         | assessor van de afdeling Wetgeving, |
| Mevrouw  | M. VERSCHRAEGHEN, | toegevoegd griffier.                |

Het verslag werd uitgebracht door de Heer B. STEEN, auditeur.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

M. VERSCHRAEGHEN

J. BAERT