



# RAAD VAN STATE

## afdeling Wetgeving

advies 52.029/3  
van 2 oktober 2012

over

een ontwerp van ministerieel besluit 'houdende de uitvoering van artikel 11, 13 en 17 van het besluit van de Vlaamse Regering van 3 februari 2012 houdende de uitvoering van het decreet van 17 juni 2011 betreffende het beheer van de verkeersveiligheid van weginfrastructuur'

Op 12 september 2012 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Mobiliteit en Openbare Werken verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van ministerieel besluit ‘houdende de uitvoering van artikel 11, 13 en 17 van het besluit van de Vlaamse Regering van 3 februari 2012 houdende de uitvoering van het decreet van 17 juni 2011 betreffende het beheer van de verkeersveiligheid van weginfrastructuur’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 2 oktober 2012. De kamer was samengesteld uit Jan SMETS, staatsraad, voorzitter, Bruno SEUTIN en Jeroen VAN NIEUWENHOVE, staatsraden, Jan VELAERS en Johan PUT, assessoren, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Anja SOMERS, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 2 oktober 2012.

\*

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 beperkt tot 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. In artikel 2 van het ontwerp worden bij naam genoemde personen aangesteld als leden van de beoordelingscommissie bedoeld in artikel 17 van het besluit van de Vlaamse Regering van 3 februari 2012 ‘houdende de uitvoering van het decreet van 17 juni 2011 betreffende het beheer van de verkeersveiligheid van weginfrastructuur’ (hierna: de beoordelingscommissie).

Dat artikel 2 ontbeert het reglementaire karakter in de zin van artikel 3, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State. De Raad van State kan er derhalve niet over adviseren.

Het verdient overigens geen aanbeveling om reglementaire bepalingen en bepalingen met een individuele draagwijdte in eenzelfde besluit op te nemen. Artikel 2 van het ontwerp dient dan ook eruit te worden weggelaten en te worden ondergebracht in een afzonderlijk besluit.

### RECHTSGROND

3.1. In de aanhef van het ontworpen besluit wordt de (rechtstreekse) rechtsgrond ervoor gezocht in de artikelen 11, 13 en 17 van het besluit van de Vlaamse Regering van 3 februari 2012. Zoals hierna zal blijken, kunnen enkel de artikelen 1, 8, eerste tot derde lid, en 9, eerste en tweede lid, van het ontwerp rechtsgrond vinden in het genoemde besluit, meer bepaald in de artikelen 11, § 2, tweede lid (rechtsgrond voor artikel 8, eerste tot derde lid, van het ontwerp), en 13, § 3, tweede lid, ervan (rechtsgrond voor artikel 9, eerste en tweede lid, van het ontwerp).<sup>1</sup>

De artikelen 11, § 2, tweede lid, en 13, § 3, tweede lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 3 februari 2012 vinden zelf rechtsgrond in respectievelijk artikel 11, laatste lid, van het decreet van 17 juni 2011 ‘betreffende het beheer van de verkeersveiligheid van de weginfrastructuur’ en in de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Vlaamse Regering,

---

<sup>1</sup> Artikel 17, eerste lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 3 februari 2012 biedt rechtsgrond voor artikel 2 van het ontwerp, maar zoals is opgemerkt *sub* 2 dient dat laatste artikel uit het ontwerp te worden weggelaten.

bedoeld in artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’, gelezen in samenhang met artikel 11 van het genoemde decreet.<sup>2</sup>

3.2. In de artikelen 3 tot 7 van het ontwerp worden de duur van het mandaat van de leden van de beoordelingscommissie, het onbezoldigde karakter van het mandaat, het huishoudelijk reglement van de commissie, de werking en het verzorgen van het secretariaat van die commissie geregeld.

Bij geen enkele bepaling van het besluit van de Vlaamse Regering van 3 februari 2012 lijkt de Vlaamse minister bevoegd voor de openbare werken (hierna: de minister) te worden gemachtigd om deze aangelegenheden te regelen.

Hierop gewezen, verklaarde de gemachtigde wat volgt:

“Het besluit van de Vlaamse Regering van 13 juli 2009 tot bepaling van de bevoegdheden van de leden van de Vlaamse Regering, toegepast op artikel 17 van het besluit van de Vlaamse Regering van 3 februari 2012, biedt een rechtsgrond voor de artikelen 3 tot 7 van het ontwerp van MB.

Artikel 17 van het besluit van de Vlaamse Regering van 3 februari 2012 voorziet in de oprichting (samenstelling en werking) van de beoordelingscommissie en bepaalt uitdrukkelijk dat de minister instaat voor de samenstelling ervan.

Het besluit van de Vlaamse Regering van 3 februari 2012 heeft aan deze door de minister samen te stellen beoordelingscommissie heel wat taken inzake de aanstelling van de verkeersveiligheidsauditoren toebedeeld.

Opdat de beoordelingscommissie deze aan haar opgedragen taken, en derhalve het besluit van de Vlaamse Regering, zou kunnen uitvoeren, dient de beoordelingscommissie te beschikken over een minimaal werkingskader.

Dit minimaal werkingskader wordt thans vastgelegd in de artikelen 3 tot 7 van voorliggend ministerieel besluit, steunend op de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de minister.

Hoewel het besluit van de Vlaamse Regering van 3 februari 2012 niet uitdrukkelijk bepaalt dat de minister nadere regels voor de werking van de beoordelingscommissie kan vaststellen, neemt de minister hierbij geen verordenende bevoegdheid op zich die de perken van het toelaatbare te buiten gaat.

Immers, artikel 21 van het besluit van de Vlaamse Regering van 3 februari 2012 heeft de minister uitdrukkelijk belast met de verdere uitvoering van het besluit en de artikelen 3 tot 7 voorzien enkel in de meeste essentiële werkingsregels om binnen de beoordelingscommissie tot een goede besluitvorming te kunnen komen zoals opgelegd door het besluit van de Vlaamse Regering.

Bovendien luidt de titel van artikel 17 ‘Samenstelling en werking van de beoordelingscommissie’ en wordt in de bijhorende nota aan de leden van de Vlaamse Regering uitdrukkelijk door de leden van de Vlaamse Regering de wens om met deze bepaling zowel de samenstelling als de werking van de beoordelingscommissie te regelen, tot uiting gebracht.”

---

<sup>2</sup> Er wordt in artikel 11, laatste lid, van het decreet van 17 juni 2011 immers niet uitdrukkelijk gewag gemaakt van een verlenging van het veiligheidscertificaat, maar het in tijd beperkt zijn van het bekwaamheidscertificaat vloeit wel voort uit de algemene economie van artikel 11 van dat decreet.

Met betrekking tot dit antwoord moet er vooreerst op worden gewezen dat bij artikel 17, eerste lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 3 februari 2012 aan de minister slechts de bevoegdheid wordt toegekend om de leden van de beoordelingscommissie aan te stellen, maar er in die bepaling geen enkele delegatie van reglementaire bevoegdheid aan de minister vervat is.<sup>3</sup> Evenmin kan uit het besluit van 13 juli 2009 ‘tot bepaling van de bevoegdheden van de leden van de Vlaamse Regering’, al dan niet gelezen in samenhang met artikel 17 van het besluit van de Vlaamse Regering van 3 februari 2012, enige bevoegdheid worden afgeleid om de in de artikelen 3 tot 7 van het ontwerp vervatte aangelegenheden te regelen. Artikel 7, 1°, van het besluit van de Vlaamse Regering van 13 juli 2009 bepaalt immers uitdrukkelijk dat de bij artikel 6 ervan toegestane delegaties geen betrekking hebben op het nemen van reglementaire besluiten, terwijl uit geen enkele andere bepaling van dat besluit een machtiging kan worden afgeleid om de genoemde aangelegenheden te regelen. Voorts beschikken ministers, in tegenstelling tot wat de gemachtigde voorhoudt, niet over een algemene uitvoeringsbevoegdheid; de bij artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 toegekende bevoegdheid betreft enkel de Vlaamse Regering, terwijl ook uit geen enkele andere bepaling een algemene uitvoeringsbevoegdheid voor ministers kan worden afgeleid. Tot slot wordt bij de uitvoeringsbepaling die aan het einde van elk besluit van de Vlaamse Regering voorkomt, aan de betrokken minister geen verordenende bevoegdheid verleend, maar maakt ze het enkel mogelijk dat die minister de nodige bestuurlijke toepassingsmaatregelen neemt die door het betrokken besluit worden vereist.

Conclusie moet derhalve zijn dat de artikelen 3 tot 7 van het ontwerp rechtsgrond ontberen. Ze dienen ofwel te worden opgenomen in het besluit van de Vlaamse Regering van 3 februari 2012, ofwel dient in dat besluit een uitdrukkelijke delegatie aan de minister te worden opgenomen tot regeling van de in de artikelen 3 tot 7 van het ontwerp vervatte aangelegenheden.

3.3. Voor de aan de beoordelingscommissie opgelegde verplichting inzake het bezorgen van de erin vermelde certificaten en voor het vaststellen van bepaalde vormelijke aspecten ervan, kan evenmin rechtsgrond worden gevonden nu de in de artikelen 11, § 2, tweede lid, en 13, § 3, tweede lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 3 februari 2012 aan de minister verleende delegaties beperkt blijven tot het vaststellen van nadere regels betreffende de inhoud en de vorm van de *aanvragen* tot certificatie, respectievelijk de verlenging ervan.

## ONDERZOEK VAN DE TEKST<sup>4</sup>

### AANHEF

4. Gelet op hetgeen is opgemerkt *sub* 2 en 3.1 tot 3.3:

---

<sup>3</sup> Een in strijd daarmee uitgedrukte wens opgenomen in de nota aan de Vlaamse Regering kan hieraan uiteraard geen afbreuk doen. Ook uit het boven artikel 17 van het besluit van de Vlaamse Regering van 3 februari 2012 aangebrachte opschrift, dat overigens geen normatieve waarde heeft, kan ter zake niets worden afgeleid.

<sup>4</sup> Gelet op hetgeen werd opgemerkt *sub* 2, 3.2 en 3.3 blijft dit onderzoek beperkt tot de artikelen 1, 8, eerste tot derde lid, en 9, eerste en tweede lid, van het ontwerp.

- voege men aan de aanhef een lid toe waarin wordt verwezen naar artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’;<sup>5</sup>
- schrappe men in het huidige tweede lid van de aanhef (dat het derde lid wordt) de verwijzing naar artikel 17 van het besluit van de Vlaamse Regering van 3 februari 2012, en specificere men erin de rechtsgrond voor de artikelen van het ontworpen besluit die behouden kunnen blijven door te verwijzen naar de artikelen 11, § 2, tweede lid, en 13, § 3, tweede lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 3 februari 2012.

## DISPOSITIEF

### Artikel 8

5. In advies 50.677/3 van 20 december 2011 bij het ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van de Vlaamse Regering van 3 februari 2012, werd omtrent (het toen in ontwerpvorm verkerende) artikel 11 van het besluit van de Vlaamse Regering van 3 februari 2012 het volgende opgemerkt:

“Artikel 11, § 1, van het ontwerp bepaalt de voorwaarden waaraan een aanvrager moet voldoen om het bekwaamheidscertificaat van verkeersveiligheidsauditor te kunnen krijgen. Volgens paragraaf 1, 2°, moet de aanvrager minstens de graad van master of een daarmee gelijkgeschakelde graad behaald hebben; naargelang de aard van het behaalde masterdiploma wordt vervolgens in artikel 1, 3°, ook een aantal jaren praktische ervaring vereist. Daarbovenop dient de kandidaat volgens paragraaf 1, 4°, een getuigschrift van de opleiding tot verkeersveiligheidsauditor behaald te hebben.

Het vereiste van een masterdiploma strookt niet met artikel 11, tweede lid, 1°, van het decreet van 17 juni 2011. Volgens die bepaling moeten auditoren “relevante ervaring” hebben op het gebied van wegenontwerp, wegverkeersveiligheidstechnieken en ongevalsanalyse, of ‘daarover’ een opleiding hebben gevolgd.”

Desondanks heeft artikel 11, § 1, 2°, doorgang gevonden. Ten aanzien van artikel 8, tweede lid, 2°, b), van het ontwerp, dat in het verlengde van de eerstgenoemde bepaling ligt, geldt evenwel dezelfde wettigheidskritiek.

---

<sup>5</sup> Gelet op hetgeen werd opgemerkt *sub* 3.1, tweede alinea.

Artikel 9

6. De in artikel 9, eerste lid, van het ontwerp opgenomen regel dat de aanvraag tot verlening van het bekwaamheidscertificaat van verkeersveiligheidsauditor minstens zes maanden vóór de vervaldatum van de lopende erkenning moet worden ingediend, is een overbodige herhaling van de reeds in artikel 13, § 3, eerste lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 3 februari 2012 opgenomen regel, waartoe overigens geen rechtsgrond bestaat. In artikel 9, eerste lid, van het ontwerp dienen de woorden “minstens zes maanden voor de vervaldatum van de lopende erkenning” dan ook te worden weggelaten.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Greet VERBERCKMOES

Jan SMETS