RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 53.226/3
van 22 mei 2013

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot vaststelling van de statuten van het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap Luchthavenontwikkelingsmaatschappij Oostende-Brugge’

Op 22 april 2013 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 besluit van de Vlaamse Regering ‘tot vaststelling van de statuten van het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap Luchthavenontwikkelingsmaatschappij Oostende-Brugge’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 14 mei 2013. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jan SMETS en Bruno SEUTIN, staatsraden, Jan VELAERS en Johan PUT, assessoren, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Dries VAN EECKHOUTTE, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 22 mei 2013.

*

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.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt ertoe de statuten vast te stellen van het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap Luchthavenontwikkelingsmaatschappij Oostende-Brugge (hierna: LOM Oostende-Brugge), die als bijlage bij het ontwerp zijn gevoegd.

3. De rechtsgrond voor het ontworpen besluit wordt geboden door artikel 4, § 3, van het decreet van 10 juli 2008 ‘betreffende het beheer en de uitbating van de regionale luchthavens Oostende-Brugge, Kortrijk-Wevelgem en Antwerpen’. Naar luid van die bepaling worden de statuten van de LOM Oostende-Brugge vastgesteld bij besluit van de Vlaamse Regering, “[m]et behoud van de toepassing van de bepalingen in artikel 22”[1].

ALGEMENE OPMERKINGEN

4. De ontwerpstatuten bevatten een groot aantal bepalingen die een overname of een parafrasering (geheel of gedeeltelijk) vormen van bepalingen van het voornoemde decreet van 10 juli 2008,[2] van het kaderdecreet bestuurlijk beleid van 18 juli 2003[3] of van dwingende bepalingen van het Wetboek van Vennootschappen (hierna: W.Venn.)[4].

Bepalingen die alleen maar een hogere norm in herinnering brengen door die over te nemen of te parafraseren, horen in beginsel niet thuis in een uitvoeringsregeling, onder meer omdat daardoor onduidelijkheid dreigt te ontstaan omtrent de juridische aard van de overgenomen bepalingen en erdoor verkeerdelijk de indruk wordt gewekt dat de overgenomen regels kunnen worden gewijzigd door de overheid die de regels overneemt en daarna door de algemene vergadering van de LOM Oostende-Brugge met toepassing van artikel 22 van het

[1] Artikel 22 van het voornoemde decreet van 10 juli 2008 luidt als volgt:

“De algemene vergadering heeft de bevoegdheid om de statuten te wijzigen, conform de regels van het Wetboek van vennootschappen. Elke statutenwijziging moet worden goedgekeurd door de Vlaamse Regering.”

[2] Bv. de artikelen 1, § 2, 3, 7.1, § 2, 7.3, § 1, 7.3, § 2, tweede lid (partieel), § 3, tweede lid (partieel), 11 (partieel), 14, tweede en derde lid, 15, tweede lid, 25, eerste lid, 29, § 1 en § 2 (partieel), § 3, § 5, 30, 36, 37 (partieel), 39, § 1, 40, § 2, lid 1 tot 3, en § 3, en 43.

[3] Bv. de artikelen 29, § 2 (partieel), § 3, 31, 33, vijfde lid, 35, eerste lid, en 38.

[4] Bv. bij artikel 8, eerste lid, eerste zin, van de ontworpen statuten wordt niets toegevoegd aan de regels van het W.Venn. (dat van toepassing is overeenkomstig artikel 6 van het voornoemde decreet van 10 juli 2008). Artikel 8, eerste lid, tweede zin, is reeds vervat in artikel 581 W.Venn. gelezen in samenhang met artikel 22 van het voornoemde decreet van 10 juli 2008. Artikel 8, eerste lid, derde zin, is een overname van artikel 592 W.Venn. en artikel 18, eerste tot derde lid, een overname van artikel 535 W.Venn.

voornoemde decreet van 10 juli 2008. Enkel wanneer het voor een goed begrip van de ontworpen statuten onontbeerlijk is dat bepalingen uit een hogere rechtsnorm worden overgenomen, kan dergelijke werkwijze worden gebillijkt, en dan enkel op voorwaarde dat de oorsprong van de betrokken regels wordt vermeld (door het aanbrengen van de vermelding bijvoorbeeld “overeenkomstig artikel ... van het decreet van...”) en dat de overname correct en letterlijk gebeurt om geen onduidelijkheid te doen ontstaan omtrent de juiste draagwijdte ervan.

De overgenomen bepalingen moeten dus ofwel worden weggelaten, ofwel dient een “overeenkomstig”-verwijzing naar het betrokken onderdeel van het decreet te worden toegevoegd.

5.1. De bij besluit van de Vlaamse Regering vastgestelde statuten van de LOM Oostende-Brugge zijn, onder meer rekening houdend met artikel 22 van het voornoemde decreet van 10 juli 2008 waaruit volgt dat de bepalingen ervan door de algemene vergadering gewijzigd kunnen worden mits goedkeuring door de Vlaamse Regering, niet van dezelfde aard als de bepalingen van een gewoon normatief besluit van de Vlaamse Regering en kunnen er bijgevolg niet zonder meer mee worden gelijkgesteld. Dat leidt tot het maken van de volgende opmerkingen.

5.2. In artikel 1, § 1, derde lid, van de statuten wordt bepaald dat de vennootschap behoort tot het beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken.

Luidens artikel 4, § 2, van het voornoemde decreet van 10 juli 2008 bepaalt de Vlaamse Regering tot welk homogeen beleidsdomein de LOM Oostende-Brugge behoort. Op grond van die bepaling en op grond van hetgeen is opgemerkt *sub* 5.1, kan dan ook niet in de statuten worden bepaald tot welk beleidsdomein de LOM Oostende-Brugge behoort, maar dient dit te gebeuren in een gewoon normatief besluit van de Vlaamse Regering.

Artikel 1, § 1, derde lid, van de statuten dient dan ook te worden weggelaten.

5.3. Artikel 29, § 4, van de statuten luidt als volgt:

> “Behoudens een andersluidende beslissing van de Vlaamse Regering is het besluit van de Vlaamse Regering 9 maart 2007 tot regeling van de vergoedingen van de bestuurders van de publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigde agentschappen van de Vlaamse overheid en van de regeringsafgevaardigden die toezicht uitoefenen bij die agentschappen, van toepassing op de vennootschap en wordt de vennootschap ingedeeld in categorie II.”

Het besluit van de Vlaamse Regering 9 maart 2007 ‘tot regeling van de vergoedingen van de bestuurders van de publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigde agentschappen van de Vlaamse overheid en van de regeringsafgevaardigden die toezicht uitoefenen bij die agentschappen’ voorziet in een vergoeding die varieert naar gelang van de indeling van het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigde agentschap in een bepaalde categorie.

Artikel 29, § 4, van de statuten sterkt ertoe de LOM Oostende-Brugge onder te brengen in categorie II. Gelet op hetgeen is opgemerkt *sub* 5.1, kan dit dan ook niet in de statuten

worden bepaald, maar dient in artikel 6 van het besluit van de Vlaamse Regering 9 maart 2007[5] een 6° te worden ingevoegd waarin melding wordt gemaakt van de "Luchthavenontwikkelingsmaatschappij Oostende-Brugge".

Artikel 29, § 4, van de statuten dient dan ook te worden weggelaten.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

AANHEF

6. In het eerste lid van de aanhef dient het voornoemde decreet van 10 juli 2008 met zijn juist opschrift te worden vermeld (decreet van 10 juli 2008 betreffende het beheer en de uitbating van de regionale luchthavens Oostende-Brugge, Kortrijk-Wevelgem en Antwerpen).

BIJLAGE

Artikel 2

7. In artikel 2, derde lid, van de statuten vervange men de woorden "van de bestuurders" door de woorden "van de Raad van Bestuur".

Artikel 7

8. Artikel 7.4, § 3, eerste lid, van de statuten luidt als volgt:

> "§ 3. Op de eerstvolgende normaal geplande bestuursvergadering na ontvangst van de aanbodbrief en, in voorkomend geval, na ontvangst van de kennisgeving van de beslissing van het Vlaamse Gewest om zijn voorkooprecht niet uit te oefenen, dan na het verstrijken van de termijn waarbinnen het Vlaamse Gewest een dergelijke beslissing kan nemen, zal de raad van bestuur een gemotiveerde beslissing nemen over het al dan niet goedkeuren van de overdracht van de aandelen in kwestie aan de kandidaat-overnemer. Bij gebrek aan een dergelijke beslissing wordt de raad van bestuur geacht de overdracht van de aandelen in kwestie te hebben goedgekeurd."

[5] In artikel 6 van het besluit van de Vlaamse Regering 9 maart 2007 worden de publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigde agentschappen van categorie II opgesomd.

Gevraagd of artikel 7.4, § 3, eerste lid, door erin zonder meer te verwijzen naar de eerstvolgende bestuursvergadering, niet op gespannen voet zou kunnen komen te staan met artikel 510, derde lid, W.Venn., en of het bepaalde in artikel 7.4, § 3, eerste lid, tweede zin, niet tot onduidelijkheid zou kunnen leiden over de vraag vanaf wanneer bij gebrek aan een beslissing de overdracht "kan worden geacht te zijn goedgekeurd", heeft de gemachtigde het volgende geantwoord:

> "Hoewel het laatste lid van artikel 7.4, § 3, thans bepaalt dat "ingeval de raad van bestuur verkiest om de voorgenomen overdracht van de betrokken aandelen niet goed te keuren, de raad van bestuur verplicht is binnen een termijn zoals vereist is opdat de toepasselijke wettelijke maximumtermijn van niet-overdraagbaarheid vermeld in artikel 510, lid 3 van het Wetboek van vennootschappen niet zou worden overschreden, een andere overnemer aan te duiden", zou de invoering van een maximumtermijn inderdaad meer rechtszekerheid kunnen brengen.
>
> De eerste zin zou bijgevolg als volgt kunnen worden aangepast: 'Binnen een termijn van een (1) maand na ontvangst van de Aanbodbrief, en, in voorkomend geval, (…), zal de raad van bestuur een gemotiveerde beslissing nemen over het al dan niet goedkeuren van de overdracht van de betrokken aandelen door de kandidaat-overnemer'."

Met dat voorstel kan worden ingestemd.

Artikel 15

9. Luidens artikel 15, vierde lid, van de statuten wordt een statutenwijziging van kracht, behoudens andersluidende bepalingen,[6] op het ogenblik van de bekendmaking in het Belgisch Staatsblad van het goedkeuringsbesluit van de Vlaamse Regering, met de statutenwijziging als bijlage.

Luidens artikel 22, tweede zin, van het voornoemde decreet van 10 juli 2008 moet elke statutenwijziging worden goedgekeurd door de Vlaamse Regering. Het komt dan ook aan de Vlaamse Regering toe om in het goedkeuringsbesluit te bepalen wanneer dit besluit in werking treedt. Bij gebrek aan een datum van inwerkingtreding zal dit volgens de gewone regel inzake de inwerkingtreding van besluiten zijn, bepaald bij artikel 84, eerste lid, 2°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 'tot hervorming der instellingen', namelijk tien dagen na de bekendmaking van dat besluit in het Belgisch Staatsblad.

Artikel 15, vierde lid, dient dan ook te worden geschrapt.

[6] Volgens de gemachtigde wordt met de zinsnede "behoudens andersluidende bepaling", verwezen naar het goedkeuringsbesluit van de Vlaamse Regering.

Artikel 21

10. In artikel 21, derde zin, wordt bepaald dat de notulen van de algemene vergaderingen worden ondertekend door de leden van het bureau en de aandeelhouders.

De vraag rijst of de stellers van het ontwerp niet eerder beogen te bepalen dat de notulen van de algemene vergadering worden ondertekend door de leden van het bureau en door de aandeelhouders “die erom verzoeken”.

Artikel 22

11. In artikel 22, eerste lid, vervange men het woord “verslag” door het woord “jaarverslag” en in het tweede lid vervange men het woord “verslag” door het woord “controleverslag”.

Artikel 23

12. Luidens artikel 23, derde lid, tweede zin, van de statuten zullen nieuwe neerleggingen worden toegestaan “binnen de termijnen en op de voorwaarden, vermeld in de statuten”.

In artikel 23, derde lid, tweede zin, dient te worden gepreciseerd naar welke voorwaarden en termijnen in de statuten wordt gerefereerd.

Artikel 33

13. Luidens artikel 33, tweede lid, eerste zin, van de statuten wordt elke beslissing van de raad van bestuur genomen met gewone meerderheid van stemmen van de aanwezige of vertegenwoordigde bestuurders, en bij onthouding, blancostem of ongeldige stem van één of meer onder hen, met de meerderheid van de andere bestuurders.

De gemachtigde heeft bevestigd dat *in fine* van artikel 33, tweede lid, eerste zin, tussen de woorden “met de meerderheid van de andere” en het woord “bestuurders” de woorden “aanwezige of vertegenwoordigde” dienen te worden ingevoegd.

Artikel 42

14. In artikel 42 dient te worden verwezen naar het “decreet van 8 juli 2011 houdende regeling van de begroting, de boekhouding, de toekenning van subsidies en de controle op de aanwending ervan, en de controle door het Rekenhof” in plaats van naar het “decreet van 7 mei 2004 houdende regeling van de begrotingen, de boekhouding, de controle inzake subsidies, en de controle door het Rekenhof”. Het decreet van 8 juli 2011 is in de plaats gekomen van het decreet van 7 mei 2004 en dat laatste decreet is opgeheven bij artikel 72 van het decreet van 8 juli 2011.

DE GRIFFIER DE VOORZITTER

Greet VERBERCKMOES Jo BAERT