



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 53.736/3
van 14 oktober 2013

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering 'tot uitvoering
van het decreet van 13 juli 2012 houdende de oprichting en
organisatie van een Vlaamse dienstenintegrator'

Op 15 juli 2013 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand verzocht binnen een termijn van dertig dagen, verlengd tot 14 oktober 2013, een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot uitvoering van het decreet van 13 juli 2012 houdende de oprichting en organisatie van een Vlaamse dienstenintegrator’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 1 oktober 2013. De kamer was samengesteld uit Jan SMETS, staatsraad, voorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Kaat LEUS, staatsraden, Jan VELAERS en Johan PUT, assessoren, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Wendy DEPESTER, adjunct-auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 14 oktober 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 ontwerpbesluit strekt ertoe op een aantal vlakken uitvoering te geven aan het decreet van 13 juli 2012 ‘houdende de oprichting en organisatie van een Vlaamse dienstenintegrator’. Zo wordt de samenstelling geregeld van het coördinatiecomité bij de Vlaamse dienstenintegrator bedoeld in artikel 20 van dat decreet (hierna: het coördinatiecomité), alsmede het secretariaat ervan (artikel 2), worden bepaalde bevoegdheden van dat comité nader omschreven (artikel 3), en wordt de verhindering van de toegang tot gegevens en gegevensbronnen bij de Vlaamse dienstenintegrator (hierna: VDI) en de vernietiging ervan bij oorlogstijd of ermee gelijkgestelde omstandigheden geregeld (artikelen 4 en 5). Daarnaast worden een aantal terminologische aanpassingen aangebracht in twee besluiten van de Vlaamse Regering (artikelen 6 tot 17) en bevat het ontwerp een bepaling betreffende de inwerkingtreding van het te nemen besluit (artikel 18), alsmede de uitvoeringsbepaling (artikel 19).

3.1. In de aanhef van het ontworpen besluit wordt ervoor rechtsgrond gezocht in de artikelen 18 en 22 van het decreet van 13 juli 2012.

Artikel 18 van het genoemde decreet biedt rechtsgrond voor de artikelen 4 en 5 van het ontwerp,¹ terwijl artikel 22, tweede lid, van dat decreet, onder voorbehoud van wat *sub* 3.2 wordt opgemerkt, rechtsgrond biedt voor de artikelen 2 en 3 van het ontwerp.

3.2. In artikel 2, § 2, 2°, van het ontwerp wordt aan de Vereniging van de Vlaamse Provincies en aan de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten opgedragen om elk een vertegenwoordiger van de lokale en de provinciale besturen in het coördinatiecomité voor te dragen, terwijl in artikel 2, § 2, 3°, van het ontwerp aan het extern verzelfstandigd agentschap “Agentschap voor Geografische Informatie Vlaanderen” eveneens de opdracht wordt toegekend om een vertegenwoordiger aan te wijzen.

Artikel 2, § 2, 2°, van het ontwerp kan worden gesteund op artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ (algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Vlaamse Regering), gelezen in samenhang met artikel 20, eerste lid, van het decreet van 13 juli 2012, op grond waarvan het coördinatiecomité onder meer bestaat uit vertegenwoordigers van de provinciale en de lokale besturen.

¹ De draagwijdte van de in artikel 18, tweede zin, van het decreet van 13 juli 2012 vervatte delegatie aan de Vlaamse Regering om de verhindering van de toegang of de vernietiging “nader te bepalen”, is niet zo duidelijk. In de memorie van toelichting van het ontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 13 juli 2012, werd evenwel gepreciseerd dat de delegatie inhoudt dat de Vlaamse Regering “de voorwaarden voor en de modaliteiten van dergelijke verhindering en vernietiging” bepaalt (*Parl.St.* VI.Parl. 2011-12, nr. 1516/1, 43).

Artikel 2, § 2, 3°, van het ontwerp vindt rechtsgrond in artikel 6 van het decreet van 7 mei 2004 ‘houdende de oprichting van het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigde agentschap ‘Agentschap voor Geografische Informatie Vlaanderen’’, naar luid waarvan de Vlaamse Regering wordt gemachtigd om aan het Agentschap voor Geografische Informatie Vlaanderen bijkomende opdrachten toe te wijzen die binnen zijn missie en taken vallen.

3.2. De artikelen 6 tot 17 van het ontwerp bevatten een aantal wijzigingen aan twee besluiten van de Vlaamse Regering.

De terminologische wijzigingen die worden aangebracht in het besluit van de Vlaamse Regering van 12 december 2008 ‘tot vaststelling van de regels voor het beheer van de DAB ICT en tot regeling van de bevoegdheden van en de delegatie aan de ICT-manager’, kunnen worden gesteund op artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’, gelezen in samenhang met artikel 79 van het decreet van 22 december 2006 ‘houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2007’,² en op artikel 87, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.³

De in de artikelen 15 en 16 van het ontwerp bedoelde wijzigingen die worden aangebracht in het besluit van de Vlaamse Regering van 15 mei 2009 ‘houdende de uitvoering van het decreet van 18 juli 2008 ‘betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer’, kunnen rechtsgrond vinden in artikel 4, § 1, van het decreet van 18 juli 2008 ‘betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer’, mede gelezen in samenhang met artikel 2, 2°, van dat decreet (dat de regel bevat van een erkenning van de authentieke gegevensbron waarover het coördinatiecomité adviseert) en in artikel 4, § 3, van dat decreet, al dan niet gelezen in samenhang met artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. In zoverre de in artikel 17 van het ontwerp bedoelde opheffing een gevolg is van de opheffing, bij het decreet van 13 juli 2012, van artikel 5 van het decreet van 18 juli 2008, dient daarvoor steun te worden gezocht in artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, gelezen in samenhang met artikel 25 van het decreet van 13 juli 2012, waarbij het genoemde artikel 5 met ingang van 1 augustus 2012 wordt opgeheven.

VORMVEREISTEN

4. Uit de notificatie van de beslissing van de Vlaamse Regering blijkt dat de Vlaamse Regering de Vlaamse minister bevoegd voor het elektronisch bestuurlijke gegevensverkeer heeft gemachtigd om tegelijk het advies te vragen van de Vlaamse Toezichtscommissie voor het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer en van de Raad van State, afdeling Wetgeving. De gemachtigde deelde mee dat de genoemde adviescommissie op 11 september 2013 over het ontwerp heeft beraadslaagd, maar dat het advies nog niet werd ontvangen.

² De naamswijziging van de dienst met afzonderlijk beheer DAB ICT in “DAB Informatie Vlaanderen” werd tot stand gebracht bij het wijzigende decreet van 13 juli 2012.

³ Voor sommige wijzigingen kan bovendien bijkomend rechtsgrond worden gevonden in artikel 3 van 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 dat verband dient eraan te worden herinnerd dat, ook na de vervanging van artikel 84 van de wetten op de Raad van State bij de wet van 2 april 2003, het beginsel blijft dat de afdeling Wetgeving pas om advies kan worden gevraagd dan nadat het betrokken ontwerpbesluit alle achtereenvolgende stadia van de administratieve voorbereiding heeft doorlopen en het tot het vaststellen van het ontwerpbesluit bevoegde orgaan de mogelijkheid heeft gehad het ontwerp eventueel aan te passen in het licht van de vervulde vormvereisten.⁴ Aldus wordt vermeden dat de Raad van State advies zou uitbrengen over een niet-definitieve ontwerptekst en wordt gewaarborgd dat het advies kan worden uitgebracht met volledige kennis van alle ter zake relevante elementen.⁵

In ieder geval dienen wijzigingen die nog aan het ontwerpbesluit zouden worden aangebracht ten gevolge van het advies van de Vlaamse Toezichtcommissie voor het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer, om advies te worden voorgelegd aan de Raad van State, afdeling Wetgeving.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

AANHEF

5. De aanhef van het ontworpen besluit dient te worden aangepast in het licht van hetgeen is opgemerkt omtrent de rechtsgrond voor het ontworpen besluit.

DISPOSITIEF

Artikel 2

6. In artikel 2, § 3, eerste lid, van het ontwerp schrijve men “paragraaf 2, 1° tot 4°” in plaats van “paragraaf 2”. De plaatsvervangende voorzitter van het coördinatiecomité wordt immers afzonderlijk geregeld, namelijk in artikel 2, § 3, tweede lid, van het ontwerp.

7. In artikel 2, § 3, van het ontwerp dient te worden verduidelijkt of de instanties die de effectieve leden voordragen, ook de plaatsvervangende leden voordragen.

⁴ Zie hierover ook RvS 3 februari 1998, nr. 71.514, Roos, ov. 4.3 en RvS 21 juni 2013, nr. 224.015, Van Egdom e.a., ov. 25.

⁵ Zie adv.RvS 41.417/AV tot 41.420/AV van 6 oktober 2006 over een voorontwerp ‘tot wijziging van de wet van 30 juli 1981 tot bestraffing van bepaalde door racisme en xenofobie ingegeven daden’ (41.417/AG); 2° een voorontwerp ‘ter bestrijding van discriminatie tussen vrouwen en mannen’ (41.418/AG); 3° een voorontwerp ‘ter bestrijding van bepaalde vormen van discriminatie’ (41.419/AG); 4° een voorontwerp ‘tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek naar aanleiding van de wet ter bestrijding van bepaalde vormen van discriminatie, van de wet ter bestrijding van discriminatie tussen vrouwen en mannen en van de wet tot wijziging van de wet van 30 juli 1981 tot bestraffing van bepaalde door racisme en xenofobie ingegeven daden’ (41.420/AG), *Parl.St.* Kamer 2006-07, nr. 51-2720/001, 130-131.

Artikel 3

8. In artikel 3 van het ontwerp worden een aantal taken van het coördinatiecomité nader omschreven. De gemachtigde verklaarde dat ook melding zou moeten worden gemaakt van de in artikel 20, tweede lid, van het decreet van 13 juli 2012 omschreven taak van het coördinatiecomité.

9. In artikel 3, vierde lid, van het ontwerp wordt aan het coördinatiecomité opgedragen om te onderzoeken over welke thema's inzake het informatie- en het ICT-beleid het beslissingen kan nemen die voor alle entiteiten van de Vlaamse Administratie bindend zijn.

De gemachtigde verschaft de volgende toelichting bij deze bepaling:

“Het coördinatiecomité kan via voorliggend besluit geen bindende beslissingen nemen. Het coördinatiecomité krijgt wel de opdracht om te onderzoeken in welke mate (over welke onderwerpen/thema's) het coördinatiecomité beslissingen zou kunnen nemen die bindend zijn voor alle entiteiten. Het eindresultaat van dat onderzoek wordt reeds verwacht binnen het jaar na de inwerkingtreding.

Nadien kan de Vlaamse Regering beslissen of het coördinatiecomité effectief over bepaalde thema's bindende beslissingen voor alle entiteiten zou kunnen nemen. In voorkomend geval zal de regelgeving eerst moeten worden aangepast om dit mogelijk te maken (inperking autonomie van bepaalde entiteiten op het vlak van informatie- en ICT beleid). M.a.w. momenteel is het niet aan de orde dat het coördinatiecomité bindende beslissingen neemt. De Vlaamse Regering vraagt enkel aan het coördinatiecomité deze piste te onderzoeken (over welke thema's zijn de entiteiten bereid zich te schikken naar bepaalde beslissingen van het coördinatiecomité)”.

Zo de opdracht van het coördinatiecomité slechts een loutere onderzoeksbevoegdheid inhoudt, is ertegen geen bezwaar. Of de eventuele aanpassingen aan de regelgeving die uit het onderzoek van het coördinatiecomité zouden voortvloeien, toelaatbaar zijn, zal dienen te worden onderzocht wanneer die aanpassingen om advies zouden worden voorgelegd. Nu reeds kan erop worden gewezen dat aan het coördinatiecomité in beginsel geen reglementaire bevoegdheid kan worden opgedragen.

10. Nog in artikel 3, vierde lid, van het ontwerp wordt gewag gemaakt van de “entiteiten van de Vlaamse administratie”. Zo dat begrip dezelfde inhoud heeft als het gelijknamige begrip in artikel 2, 9°, van het decreet van 18 juli 2008, kan naar die bepaling worden verwezen.

Artikel 13

11. Aangezien het woord “ICT-beleid” in artikel 6, §§ 1 en 3, van het besluit van de Vlaamse Regering van 12 december 2008 ‘tot vaststelling van de regels voor het beheer van de DAB ICT en tot regeling van de bevoegdheden van en de delegatie aan de ICT-manager’ verschillende malen wordt vervangen door de woorden “E-government en ICT-beheer”, voegen men vóór het woord “vervangen” het woord “telkens” toe.

Artikel 17

12. De gemachtigde is het ermee eens dat ook artikel 1, 6° en 7°, van het besluit van de Vlaamse Regering van 15 mei 2009 dient te worden opgeheven.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Greet VERBERCKMOES

Jan SMETS