



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 55.843/3
van 23 april 2014

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering 'houdende de
rapporterings- en publicatieverplichtingen van de
projectverenigingen, de dienstverlenende verenigingen en de
opdrachthoudende verenigingen'

Op 24 maart 2014 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 een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘houdende de rapporterings- en publicatieverplichtingen van de projectverenigingen, de dienstverlenende verenigingen en de opdrachthoudende verenigingen’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 17 april 2014. De kamer was samengesteld uit Jan SMETS, staatsraad, voorzitter, Kaat LEUS en Wouter PAS, staatsraden, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Brecht STEEN, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 23 april 2014.

*

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 strekt ertoe te bepalen welke gegevens de verenigingen die tot stand komen in het kader van de intergemeentelijke samenwerking, meer bepaald de projectverenigingen, de dienstverlenende verenigingen en de opdrachthoudende verenigingen, naargelang het geval op hun website bekend moeten maken (artikel 1, eerste lid, van het ontwerp) of aan de Vlaamse Regering moeten bezorgen (artikel 1, tweede lid, en artikel 2 van het ontwerp). Met artikel 3 van het ontwerp wordt beoogd een machtiging te verlenen aan de Vlaamse minister bevoegd voor binnenlandse aangelegenheden om de precieze inhoud van de gegevens, het formaat, de wijze en het tijdstip van de bezorging te bepalen.

3.1. Onder voorbehoud van hetgeen hierna wordt opgemerkt, kan voor het ontworpen besluit grotendeels rechtsgrond worden gevonden in de artikelen 16, negende lid, en 70bis van het decreet van 6 juli 2001 ‘houdende de intergemeentelijke samenwerking’.

3.2. Artikel 1, eerste lid, van het ontworpen besluit vindt geen rechtsgrond in de artikelen 16, negende lid, en 70bis van het decreet van 6 juli 2001. Die bepalingen betreffen een rapportageverplichting *aan de Vlaamse Regering*¹ en bevatten een machtiging om de inhoud, de periodiciteit en de wijze van rapportering te bepalen, doch daaruit kan geen algemene publicatieverplichting (op de website)² ten voordele van derden of *geïnteresseerden*³ worden afgeleid, noch een machtiging om dergelijke publicatieverplichting in te voeren.

Artikel 1, eerste lid, van het ontworpen besluit vindt evenmin rechtsgrond in de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Vlaamse Regering (artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’), gelezen in samenhang met de voornoemde bepalingen van het decreet van 6 juli 2001, nu een publicatieverplichting (op een website) ten aanzien van eenieder niet kan worden afgeleid uit de algemene economie van de decreetsbepalingen die enkel in een rapportageverplichting ten aanzien van de Vlaamse Regering voorzien. Een dergelijke publicatieverplichting aanvaarden, zou de draagwijdte van de

¹ Wat overigens wordt gestaafd door de memorie van toelichting bij het ontwerp van decreet van 18 januari 2013 ‘houdende de wijziging van diverse bepalingen van het decreet van 6 juli 2001 houdende de intergemeentelijke samenwerking’, waarbij de genoemde bepalingen in het decreet van 6 juli 2001 zijn ingevoegd en waarin gewag gemaakt wordt van “een jaarlijkse verplichting [die wordt] ingesteld (...) ten aanzien van de Vlaamse overheid” en waar voorts wordt gesteld dat de Vlaamse overheid kennis moet hebben van de essentiële gegevens van de werking van de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden (*Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, nr. 1797/1, 5 en 6).

² Dat in voormelde memorie van toelichting gewag wordt gemaakt van “digitale” rapportering (*l.c.*, 5 en 6), doet daarvan niets af, nu bekendmaking op de website weliswaar een vorm van digitale communicatie is, maar geen digitale rapportering aan de Vlaamse Regering.

³ Nota VR 2014 2103 DOC.0329/1 aan de Vlaamse Regering, p. 2

artikelen 16, negende lid, en 70bis van het decreet van 6 juli 2001 verruimen, wat een fundamentele wijziging van die bepalingen zou inhouden die niet kan worden ingepast in de algemene uitvoeringsbevoegdheid.

Ten slotte kan voor die publicatieverplichting evenmin rechtsgrond worden gevonden in de algemene uitvoeringsbevoegdheid, gelezen in samenhang met artikel 75bis van het decreet van 6 juli 2001, zijnde de bepaling waaruit volgens de stellers van het ontwerp⁴ zou moeten blijken dat alle dienstverlenende en opdrachthoudende verenigingen een website moeten hebben. Het genoemde artikel 75bis bepaalt weliswaar dat de lijst met beknopte samenvattingen van de besluiten van de organen van dienstverlenende en opdrachthoudende verenigingen die in het kader van het administratief toezicht aan de Vlaamse Regering moet worden meegedeeld, op de website moet worden bekendgemaakt. Echter, als daar al een algemene verplichting uit voortvloeit om een website te hebben, dan impliceert een dergelijke bepaling geenszins bepaalde publicatieverplichtingen op deze website in andere domeinen dan die waartoe het decreet van 6 juli 2006 verplicht. Bovendien heeft de decreetgever tijdens de parlementaire voorbereiding van het ontwerpdecreet dat heeft geleid tot de huidige tekst van de artikelen 16, negende lid, en 70bis van het decreet van 6 juli 2001 uitdrukkelijk aangegeven dat “[d]eze rapportering (...) geen gevolgen [heeft] wat betreft de in dit decreet voorziene toezichtsregeling en -termijnen”.⁵⁻⁶ Tenslotte wordt nog opgemerkt dat een aantal van de gegevens vermeld in artikel 1 van het ontwerp moeilijk als “besluiten” van de organen van de betrokken verenigingen kunnen worden beschouwd.

De afdeling Wetgeving van de Raad van State ziet geen andere bepaling in het decreet van 6 juli 2001, noch enig andere decretale bepaling waaruit een publicatieverplichting op de website van de verenigingen zoals beoogd met artikel 1, eerste lid, van het ontwerp zou voortvloeien, die desgevallend door de Vlaamse Regering nader zou kunnen worden uitgewerkt.

De conclusie dient dan ook te zijn dat er onvoldoende rechtsgrond voorhanden is voor artikel 1, eerste lid, van het ontwerp en dat die bepaling, in de mate dat zij een voor eenieder toegankelijke publicatieverplichting op de website inhoudt, uit het ontwerp dient te worden weggelaten. Een dergelijke publicatieverplichting kan enkel worden ingevoerd bij decreet of nadat daartoe voorafgaandelijk een voldoende decretale rechtsgrond wordt gecreëerd.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

AANHEF

4. De verordeningen die worden vermeld in de eerste twee leden van de aanhef vormen niet de rechtsgrond voor het ontworpen besluit. Indien de stellers van het ontwerp van oordeel zijn dat de vermelding ervan nodig is voor een goed begrip van de ontworpen regeling kunnen zij in de aanhef worden behouden, maar dan dienen de genoemde leden van de aanhef te

⁴ Nota VR 2014 2103 DOC.0329/1 aan de Vlaamse Regering, p. 2.

⁵ *L.c.*, 5 en 6.

⁶ In tegenstelling tot de memorie van toelichting wordt in de tekst van beide bepalingen wel enkel gewag gemaakt van de “termijnen”.

worden omgevormd tot consideransen, in te voegen na het huidige vijfde lid van de aanhef, die aanvangen met de woorden “Overwegende dat ...”.

5. Het huidige vijfde lid van de aanhef, dat het derde lid wordt, dient als volgt te worden geformuleerd:

“Gelet op advies 55.843/3 van de Raad van State, gegeven op 23 april 2014, met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;”.

DISPOSITIEF

Artikel 1

6. Door artikel 1, tweede lid, 1°, van het ontwerp wordt de indruk gewekt dat de erin bedoelde gegevens enkel bij wijziging moeten worden meegedeeld en wordt niet duidelijk gemaakt wanneer de gegevens voor het eerst zouden moeten worden meegedeeld. Men redigere die bepaling beter als volgt:

“1° de maatschappelijke zetel van de vereniging, de deelnemers van de vereniging, de statuten of de gecoördineerde versie van de statuten na de wijziging ervan, tenzij ze niet zijn gewijzigd ten opzichte van het voorgaande moment waarop ze bezorgd zijn;”.

Artikel 2

7. Er wordt in de tekst van artikel 2, 1°, van het ontwerp beter uitdrukkelijk verwezen naar verordening (EU) nr. 549/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 21 mei 2013 ‘betreffende het Europees systeem van nationale en regionale rekeningen in de Europese Unie’, waarin het Europees Systeem van nationale en regionale rekeningen wordt geregeld.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Annemie GOOSSENS

Jan SMETS