



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 58.823/VR
van 22 februari 2016

over

een voorontwerp van decreet van het Vlaamse Gewest
‘houdende instemming met het Samenwerkingsakkoord van (...)
tussen het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brussels
Hoofdstedelijk Gewest houdende oprichting van een
bemiddelende instantie in het kader van de invoering van de
kilometerheffing voor vrachtwagens op het grondgebied van de
drie gewesten’

Op 15 januari 2016 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Financiën, Begroting en Energie verzocht binnen een termijn van dertig dagen, verlengd tot vijfenveertig dagen^(*), een advies te verstrekken over een voorontwerp van decreet van het Vlaamse Gewest ‘houdende instemming met het Samenwerkingsakkoord van (...) tussen het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest houdende oprichting van een bemiddelende instantie in het kader van de invoering van de kilometerheffing voor vrachtwagens op het grondgebied van de drie gewesten’.

Het voorontwerp is door de verenigde kamers onderzocht op 16 februari 2016. De verenigde kamers waren samengesteld uit Pierre LIÉNARDY, kamervoorzitter, voorzitter, Jo BAERT, kamervoorzitter, Jan SMETS, Martine BAGUET, Bernard BLERO en Koen MUYLLE, staatsraden, Jan VELAERS, Christian BEHRENDT, Marianne DONY en Bruno PEETERS, assessoren, en Colette GIGOT en Annemie GOOSSENS, griffiers.

De verslagen zijn uitgebracht door Kristine BAMS en Yves CHAUFFOURAUX, eerste auditeurs.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 22 februari 2016.

*

(*) Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat de termijn van dertig dagen verlengd wordt tot vijfenveertig dagen in het geval waarin het advies gegeven wordt door de verenigde kamers met toepassing van artikel 85bis.

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 rechtsgrond¹, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

VOORAFGAANDE OPMERKING

2. Aan de Raad van State, afdeling Wetgeving, zijn drie adviesaanvragen voorgelegd met betrekking tot drie voorontwerpen van wetgevende normen die ertoe strekken instemming te verlenen met het samenwerkingsakkoord van 7 januari 2016 ‘tussen het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest houdende oprichting van een bemiddelende instantie in het kader van de invoering van de kilometerheffing voor vrachtwagens op het grondgebied van de drie gewesten’ (hierna het samenwerkingsakkoord van 7 januari 2016).

Die adviesaanvragen zijn afkomstig van de Waalse Regering (ontwerp 58.789/VR), van de Regering van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest (advies 58.794/VR) en van de Vlaamse Regering (ontwerp 58.823/VR). De drie adviezen werden gegeven op 22 februari 2016.

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

3. Het samenwerkingsakkoord van 7 januari 2016, dat ter instemming aan de gewestelijke wetgevers wordt voorgelegd, voorziet in de oprichting van een gezamenlijke en onafhankelijke instantie voor de bemiddeling tussen, enerzijds, één of meerdere dienstverleners en, anderzijds, één of meerdere tolheffende instanties of Viapass, over geschillen in het kader van hun onderhandelingen of contractuele relaties. Met de oprichting en de organisatie van deze bemiddelende instantie wordt beoogd uitvoering te geven aan de artikelen 10 en 11 van beschikking 2009/750/EG van de Europese Commissie van 6 oktober 2009 ‘tot definiëring van de Europese elektronische tolheffingsdienst en de bijbehorende technische onderdelen’.

Daarnaast worden in de drie voor advies voorgelegde ontwerpen van decreet en ordonnantie de persoon of de dienst aangewezen die de opdracht van lid van de bemiddelende instantie vervult.²

¹ Aangezien het om een voorontwerp van decreet gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

² In het voorontwerp van Waals decreet wordt « [l]’institution du médiateur de la Région wallonne, créée par le décret du 22 décembre 1994 » aangewezen (artikel 2 van het voorontwerp van instemmingsdecreet).

In het voorontwerp van ordonnantie wordt “[d]e interne klachtendienst in de administratieve diensten van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, opgericht bij ordonnantie van 3 april 2003” aangewezen (artikel 3 van het voorontwerp van instemmingsordonnantie).

De aan te nemen wetgevende normen treden in werking op de dag na de goedkeuring van de instemmingsnormen met het samenwerkingsakkoord door de wetgevende vergaderingen in de drie gewesten.

ONDERZOEK VAN HET SAMENWERKINGSAKKOORD

ALGEMENE OPMERKING

4. Artikel 7, § 1, eerste lid, van het samenwerkingsakkoord van 7 januari 2016 bepaalt dat een geschil binnen zes maanden vanaf het ontstaan ervan bij de bemiddelende instantie aanhangig wordt gemaakt door een dienstverlener, een tolheffende instantie of Viapass. Het tweede lid van die bepaling preciseert evenwel dat “[h]et aanhangig maken [van het geschil] bij de bemiddelende instantie (...) geen afbreuk [doet] aan de rechtsmacht van de hoven en rechtbanken”.

In de memorie van toelichting bij het voorliggende ontwerp wordt dienaangaande gepreciseerd dat “het aanhangig maken van een geschil bij de bemiddelende instantie (...) facultatief [is] en (...) geen afbreuk [doet] aan het recht van de partijen om de zaak bij de hoven en rechtbanken aanhangig te maken”.

Artikel 11, lid 1, van beschikking 2009/750/EG van de Europese Commissie van 6 oktober 2009 bepaalt in de Franse – verbeterde³ – versie:

“Un percepteur de péages ou un prestataire du SET devrait demander à l’organe de conciliation compétent d’intervenir dans tout différend concernant leurs relations ou négociations contractuelles.”

De Nederlandse versie, die niet werd verbeterd, bepaalt:

“De tolheffende instanties en de EETS-aanbieders moeten de betrokken bemiddelende instantie verzoeken tussenbeide te komen in een geschil over aangegane contractuele betrekkingen of lopende contractbesprekingen.”

In de Duitse versie wordt het woord “ersuchen” gebruikt.⁴

De overwegingen 8 en 9, die nuttig zouden kunnen zijn om de draagwijdte van de beschikking te begrijpen, met name wat het verplichte of facultatieve karakter van de aanhangigmaking bij de bemiddelende instantie betreft, vertonen eveneens grammaticale of lexicale verschillen tussen de Franse, de Nederlandse, de Duitse en de Engelse versie.

Het komt de Raad van State niet toe om een keuze te maken tussen die verschillende versies. De partijen bij het samenwerkingsakkoord wordt aangeraden om deze

In het voorontwerp van Vlaams decreet wordt “[d]e Vlaamse Ombudsman” opgericht bij het Vlaams decreet van 7 juli 1998 ‘houdende instelling van de Vlaamse Ombudsdienst’ aangewezen (artikel 3 van het voorontwerp van instemmingsdecreet).

³ Zie het erratum bij beschikking 2009/750/EG van de Europese Commissie bekendgemaakt in de Franse versie van het *Publicatieblad van de Europese Unie* L 216 van 23 augustus 2011.

⁴ In de Engelse versie, die niet werd verbeterd, worden de woorden “should request” gebruikt.

vraag voor te leggen aan de Europese Commissie en om, in het licht van het antwoord verleend door diens Juridische Dienst, het samenwerkingsakkoord desgevallend te herzien.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Artikel 2

5. In het tweede lid van artikel 2 van het ontwerp moeten de woorden “administratief arrondissement van Brussel” worden vervangen door de woorden “administratief arrondissement Brussel-Hoofdstad”.

Artikel 7

6.1. In artikel 7, § 2, van het samenwerkingsakkoord van 7 januari 2016 wordt de ontvankelijkheid van het verzoek tot bemiddeling afhankelijk gemaakt van de betaling van “een bedrag van 10.000 euro” (te indexeren), dat “als doel [heeft] de kosten die betrekking hebben op de dossierbehandeling op forfaitaire wijze te dekken”.

In zoverre het forfaitaire bedrag wordt opgevat als een retributie, dient dat bedrag evenredig te zijn met de kostprijs van de ten voordele van een individueel beschouwde heffingsplichtige verleende dienst. De partijen bij het samenwerkingsakkoord moeten bijgevolg in staat zijn om de hoogte en het forfaitaire karakter te verantwoorden van een dergelijke, door zij die beroep doen op de bemiddelende instantie te betalen, retributie.

6.2. In het samenwerkingsakkoord wordt nagelaten het begrotings- en boekhoudregime te bepalen voor de betaling van de forfaitaire bijdrage, ofschoon het interregionaal bemiddelingsorgaan geen rechtspersoonlijkheid heeft.

Artikel 10

7. Artikel 10, § 2, tweede lid, eerste zin, van het samenwerkingsakkoord waaraan instemming wordt verleend, bepaalt:

“In geval van schending van deze vertrouwelijkheidsplicht door één van de partijen, spreekt de rechter of de arbiter zich uit over de toekenning van eventuele schadevergoeding. (...)”

De inhoud van die bepaling wijkt niet af van de gemeenrechtelijke regels inzake burgerrechtelijke aansprakelijkheid. Ze is zinloos en dient bijgevolg te worden weggelaten.

ONDERZOEK VAN HET VOORONTWERP VAN INSTEMMINGSDECREET

Artikel 2

8. Het ontworpen artikel 3, § 4, van het decreet van 7 juli 1998 ‘houdende instelling van de Vlaamse Ombudsdienst’ (artikel 3 van het voorliggende ontwerp van decreet) bepaalt dat de Vlaamse ombudsman de opdracht vervult van lid van de bemiddelende instantie, vermeld in het samenwerkingsakkoord van 7 januari 2016.

Bij artikel 6, § 1, van het samenwerkingsakkoord van 7 januari 2016 wordt evenwel de bevoegdheid om de leden van de bemiddelende instantie aan te wijzen, toevertrouwd aan elk van de drie gewestparlementen, en niet aan de gewestelijke wetgevers.⁵

De memorie van toelichting bij het ontwerp preciseert dienaangaande het volgende:

“De benoeming van de leden van de bemiddelende instantie door parlementen vormt een daadwerkelijke waarborg dat de leden de aan hen voorgelegde geschillen in volkomen onafhankelijkheid behandelen.”

Artikel 3 van het ontwerp van decreet moet, bijgevolg, worden weggelaten uit het ontwerp.

Artikel 4

9. Artikel 4 van het voorliggende ontwerp bepaalt dat “[d]it decreet (...) in werking [treedt] op de dag na de goedkeuring van de decreten houdende instemming met het samenwerkingsakkoord (...) door de wetgevende vergaderingen in de drie gewesten”.

Artikel 13 van het samenwerkingsakkoord van 7 januari 2016 bepaalt zijn datum van inwerkingtreding op 1 april 2016. Artikel 4 van het ontwerp is zinloos en moet bijgevolg worden weggelaten.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Annemie GOOSSENS

Pierre LIÉNARDY

⁵ Over de vraag of een samenwerkingsakkoord bepaalde opdrachten kan toevertrouwen aan wetgevende vergaderingen buiten elk decretaal kader, zie adv.RvS 48.754-48.755/AG/2 van 15 december 2010 over twee voorontwerpen die hebben geleid tot het decreet van de Franse Gemeenschap van 17 maart 2011 ‘portant assentiment à l’accord de coopération conclu le 3 février 2011 entre la Communauté française et la Région wallonne portant création d’un service de médiation commun à la Communauté française et à la Région wallonne’, en de decreten van het Waalse Gewest van 31 maart 2011 die instemming verlenen aan hetzelfde samenwerkingsakkoord, inzonderheid opmerking 8 (*Parl.St. W.Parl. 2010-2011, nr. 347/1*).