RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 69 350/3
van 2 juni 2021

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot regeling van de samenstelling en de werking van de Beheerscommissie van het Eigen Vermogen 'Flanders Hydraulics'’

‡ LW-ACGVHFHDD-GJDFAUQ‡

Op 4 mei 2021 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 regeling van de samenstelling en de werking van de Beheerscommissie van het Eigen Vermogen 'Flanders Hydraulics'’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 25 mei 2021. De kamer was samengesteld uit Wilfried VAN VAERENBERGH, kamervoorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Koen MUYLLE, staatsraden, Jan VELAERS en Bruno PEETERS, assessoren, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Arne CARTON, adjunct-auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 2 juni 2021.

*

‡ LW-ACGVHFHDD-GJDFAUQ‡

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 VAN HET ONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt ertoe de samenstelling en de werking van de beheerscommissie van het Eigen Vermogen “Flanders Hydraulics” (hierna: Flanders Hydraulics) te regelen, en voorziet daarnaast nog in een aantal regels betreffende Flanders Hydraulics.

Zo wordt de samenstelling van de beheerscommissie bepaald (artikel 2 van het ontwerp) en wordt de aanvang en de beëindiging van de mandaten van haar leden geregeld (artikel 4). Tevens worden een aantal bij naam vermelde personen aangesteld als regeringscommissaris, die het administratief toezicht uitoefenen overeenkomstig artikel III.13 van het Bestuursdecreet van 7 december 2018, en wordt de duur van hun mandaat geregeld (artikel 3).

Voorts wordt de vertegenwoordiging in en buiten rechte van Flanders Hydraulics geregeld (artikel 5), wordt de beheerscommissie gemachtigd om een huishoudelijk reglement vast te stellen (artikel 6) en wordt de zetel van Flanders Hydraulics bepaald (artikel 7).

Ten slotte wordt het besluit van de Vlaamse Regering van 10 juli 2003 ‘tot vaststelling van de nadere regelen betreffende het beheer, de werking en de boekhouding van het Eigen Vermogen 'Flanders Hydraulics'’ opgeheven (artikel 8) en wordt de inwerkingtreding van het te nemen besluit geregeld (artikel 9).

BEVOEGDHEID VAN DE AFDELING WETGEVING

3.1. De aanstelling van twee bij naam vermelde personen als regeringscommissaris van de Vlaamse Regering, evenals de regeling van de duur van hun mandaat (artikel 3, §§ 1 en 3, van het ontwerp) hebben een louter individuele draagwijdte en missen het algemene karakter dat vereist is opdat ze zouden kunnen worden aangemerkt als reglementaire bepalingen in de zin van artikel 3, § 1, van de wetten op de Raad van State.

De Raad van State, afdeling Wetgeving, is derhalve niet bevoegd om hierover advies te geven.

3.2. Overigens is het niet raadzaam dat in een en hetzelfde besluit zowel reglementaire bepalingen als niet-reglementaire bepalingen worden opgenomen. Het verdient daarom aanbeveling het ontwerp om te vormen tot twee besluiten, namelijk een (niet-reglementair) besluit dat artikel 3, §§ 1 en 3, van het huidige ontwerp bevat en een (reglementair) besluit waarin de overige bepalingen worden opgenomen.

‡ LW-ACGVHFHDD-GJDFAUQ‡

RECHTSGROND

4. In zoverre het ontwerp ertoe strekt de samenstelling te regelen van de beheerscommissie van Flanders Hydraulics, vindt het rechtsgrond in het in de rubriek ‘Rechtsgrond’ in de aanhef vermelde artikel 6, § 2, van het decreet van 31 januari 2003 ‘betreffende de oprichting van een Eigen Vermogen 'Flanders Hydraulics'’.

Vermits in het ontwerp daarnaast ook nog het beheer en de werking van Flanders Hydraulics wordt geregeld, moet evenwel ook bijkomend rechtsgrond worden gezocht in artikel 12 van het decreet van 31 januari 2003. Bijgevolg moet in de rubriek ‘Rechtsgrond’ in de aanhef ook naar die bepaling worden verwezen.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Opschrift

5. Het opschrift moet nauwkeurig, volledig en beknopt zijn.[1] Vermits het ontwerp niet enkel regels bevat betreffende de samenstelling en de werking van de beheerscommissie van Flanders Hydraulics, maar bijvoorbeeld ook de vertegenwoordiging in rechte van Flanders Hydraulics regelt (artikel 5), moet het opschrift van het ontwerp worden aangepast om de inhoud ervan beter weer te geven.

Artikel 3

6. Naar luid van artikel 3, § 2, van het ontwerp wordt het administratief toezicht door de in paragraaf 1 van dat artikel vermelde regeringscommissarissen uitgeoefend overeenkomstig artikel III.13 van het Bestuursdecreet van 7 december 2018. Dat het administratief toezicht op Flanders Hydraulics wordt uitgeoefend overeenkomstig artikel III.13 van het Bestuursdecreet van 7 december 2018, blijkt evenwel al uit artikel 11 van het decreet van 31 januari 2003.

Bepalingen die enkel een hogere rechtsnorm 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 kan worden gewekt dat de overgenomen regels kunnen worden gewijzigd door de overheid die de regels overneemt. Enkel wanneer het voor een goed begrip van de ontworpen regeling onontbeerlijk is dat bepalingen uit een hogere rechtsnorm worden overgenomen, kan dergelijke werkwijze worden gebillijkt, en dan enkel indien de oorsprong van de betrokken regels wordt vermeld (door het aanbrengen van de vermelding “overeenkomstig artikel … van het decreet van …”) en de overname correct en letterlijk gebeurt om geen onduidelijkheid te doen ontstaan omtrent de juiste draagwijdte ervan.

[1] Omzendbrief ‘betreffende de Wetgevingstechniek’ VR 2019/4, aanwijzing 50.

‡ LW-ACGVHFHDD-GJDFAUQ‡

In dit geval kan artikel 3, § 2, van het ontwerp niet onontbeerlijk worden geacht voor de verstaanbaarheid van het ontwerp. Bovendien verwijst die bepaling naar de uitoefening van het toezicht door de in artikel 3, § 1, aangestelde regeringscommissarissen. Aangezien die laatste bepaling, net zoals artikel 3, § 3, van het ontwerp, beter in een afzonderlijk (niet-reglementair) besluit wordt opgenomen (opmerking 3.2), strekt het tot aanbeveling ook artikel 3, § 2, van het ontwerp weg te laten.

Artikel 4

7. In artikel 4, § 1, van het ontwerp wordt gewag gemaakt van de leden *en de voorzitter* van de beheerscommissie, terwijl paragraaf 2 van die bepaling het heeft over “die leden”, waaronder manifest ook de voorzitter moet worden begrepen.

De in die bepaling gehanteerde terminologie moet worden geüniformeerd. Omdat uit artikel 2 van het ontwerp blijkt dat de voorzitter eveneens lid is van de beheerscommissie, verdient het aanbeveling om in artikel 4, § 1, van het ontwerp de zinsnede “en de voorzitter” weg te laten.

Artikel 9

8. Naar luid van artikel 9 treedt het te nemen besluit in werking op een nog in te vullen datum.

Hieromtrent om toelichting gevraagd, verklaarde de gemachtigde:

> “Na aftoetsing blijkt dat het artikel 9 uit het ontwerp kan weggelaten worden en dat de gebruikelijke termijn toegepast kan worden, nl. 10 dagen na de publicatie van het besluit.”

Hiermee kan worden ingestemd. De Raad van State wenst er wel aan te herinneren dat een ontwerp definitief moet zijn op het ogenblik dat het hem voor advies wordt voorgelegd, hetgeen onder meer betekent dat, wanneer wordt afgeweken van de normale regels van inwerkingtreding, de datum van inwerkingtreding in het ontwerp moet zijn bepaald en niet pas kan worden vastgelegd nadat de Raad zijn advies heeft gegeven.[2] Hierop zal in de toekomst moeten worden toegezien.

DE GRIFFIER DE VOORZITTER

Annemie GOOSSENS Wilfried VAN VAERENBERGH

[2] In dat geval kan de Raad immers niet beoordelen of de uitwerking in de tijd van de ontworpen regeling juridisch aanvaardbaar is.

‡ LW-ACGVHFHDD-GJDFAUQ‡